المملكة العربية السعودية
جامعة الإمام محمد بن سعود الإسلامية
كلية الدعوة والإعلام

دعوى الحسبة في الفقه الإسلامي
مقارنة بالنظم المناظرة

رسالة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه

الجـــزء الثاني

إعـــداد

الباحث / سعيد بن علي الشبلان

إشـــراف

فضيلة الشيخ / مناع خليل القطان

الرياض / ١٤١٢هـ / ١٩٩٢م

الباب الثالث

بين الدعوى وبعض النظم المعاصرة

- دعوى الحسبة ونظام المظالم
- دعوى الحسبة ودعوى الإلغاء
- دعوى الحسبة ونظام الأمبودسمان
- دعوى الحسبة والرقابة البرلمانية
- صور من الرقابة البرلمانية
- دعوى الحسبة والنيابة العمومية
- النيابة العمومية
- دعوى الحسبة ونظام النيابة العمومية
- النظام الإجرائي في الشريعة الإسلامية
- المبادئ العامة للدعوى العمومية في الشريعة الإسلامية
- دعوى الحسبة وأوجه الاتفاق والاختلاف مع النيابة العمومية
- دعوى الحسبة وبعض صور الرقابة الذاتية التي تمارس من داخل الأجهزة الإدارية
- الخاتمة والتوصيات

الباب الثالث
بين دعوى الحسبة وبعض النظم المعاصرة

أشرت فيما سبق إلى أن دعوى الحسبة تشبه العديد من الدعاوى في النظم الأخرى سواء منها بعض النظم الإسلامية أو بعض النظم المعاصرة فبالنسبة للنظم الإسلامية تشبه دعوى الحسبة دعوى المظالم وتربطهما صلات كبيرة باعتبارهما نوعين متخصصين من الولايات الاسلامية فضلاً عن وجود فوارق واضحة بينهما ، وتتمثل أوجه الاتفاق في أن كلاً من الحسبة والمظالم يمثلان رقابة قضائية تقوم على الرهبة المختصة بسلاطة السلطة ، وقوة الصرامة ، على حد تعبير الإمام الماوردي .

فضلاً عن أن كليهما يحق له أن يتعرض لما يدخل في اختصاصه من تلقاء نفسه وبدون حاجة إلى رفع شكوى من أحد (١) كما نلمس الصلة الوثيقة بين دعوى الحسبة والمظالم من استعراض تاريخ نشأتهما واختصاصاتهما حيث تفرع النظامان من القضاء ووجدا إلى جواره .

وإلى جانب هذه الأوجه من الاتفاق توجد بلا شك فوارق عديدة بين النظامين . كل ذلك يؤدي بنا إلى أن نفرد فصلاً نبحث فيه أوجه الاتفاق والاختلاف بين دعوى الحسبة ودعوى المظالم .

كما أن دعوى الحسبة تتشابه مع دعوى الإلغاء التي عرفها القضاء الإداري في فرنسا حديثاً ، فعلى أثر تولي نابليون بونابرت السلطة في فرنسا نصحه الفيلسوف الفرنسي سييز بإيجاد مجالس استشارية إلى جوار الإدارة العامة وشيئاً فشيئاً تطور مجلس الدولة في فرنسا حتى صار صاحب الولاية العامة على سائر المنازعات الإدارية وكان ذلك في نهاية القرن الثامن عشر.

(١) الماوردي ، الأحكام السلطانية ، ص ٢٠٩ .

ودعوى الإلغاء التي تقوم على حق القضاء في إلغاء القرارات المخالفة للقانون تسمى بدعوى ((المشروعية)) إلا أنها لم تصل إلى ما وصلت إليه دعوى الحسبة فمن شروطها توفر شرطي الصفة والمصلحة ، إلى جانب شروط أخرى في رافع الدعوى في حين أن دعوى الحسبة تعتبر من الدعاوي الشعبية التي يملك الأفراد العاديون تحريكها ، كما رأينا فيما سبق .

وعلى ذلك فنظام القضاء الإداري الذي يتشدق الفرنسيون به ويعتبروه من مفاخرهم ، عرفه المسلمون الأول بما لم تصل إليه حتى الآن أرقى النظم الديمقراطية كما يقولون ، الأمر الذي حدا بي إلى أن نعقد مقارنة بين دعوى الحسبة ودعوى الإلغاء والتي تأخذ بها بعض النظم مثل فرنسا ومصر .

كما أن دعوى الحسبة تشبه بعض النظم القضائية مثل نظام النيابة العامة ، كما يرى بعض الفقهاء أن كلاً منهما خادم للقضاء ومساعد له ، كما أن كلا منهما يعتبر سلطة اتهام لها حق تحريك الدعوى ، فضلاً عن أن النيابة العامة تختص بالبت والحكم في بعض المخالفات وإصدار الأوامر الجنائية فكذلك المحتسب يقوم بالتعزير في بعض الأمور التي لاتصل إلى اختصاص القاضي (١) .

وانتهى بعض الفقهاء إلى القول بأن النيابة العامة ليست غريبة عن النظام الإسلامي وأن هذا النظام يتشابه مع دعوى الحسبة (٢) .

من هنا كان لابد أن ندرس أوجه الشبه والاختلاف بين دعوى الحسبة ونظام النيابة العمومية في القوانين الوضعية إلى جانب ذلك فإن هناك أوجه شبه بين دعوى الحسبة وبعض النظم الأوربية كنظام الامبودسمان والرقابة التي تمارس في النظم البرلمانية ، وبعض صور الرقابة الذاتية التي تمارس من داخل الأجهزة ذاتها .

(١) د . محمد عبد الرحمن البكر ، السلطة القضائية وشخصية القاضي ص ١٥٤ .
(٢) د . ظافر القاسمي ، السلطة القضائية ، ص ٦٣٠ .

الفصل الأول
دعوى الحسبة ونظام المظالم

تمهيد : عن نظام المظالم

أ ـ الظلم لغة (١)

هو وضع الشيء في غير موضعه وأصل الظلم هو الجور ومجاوزة الحد ، والظلم والميل عن القصد ، ومن أمثال العرب في الشبه : من أشبه أباه فما ظلم ؛ قال الأصمعي : ماظلم أي ماوضع الشبه في غير موضعه وفي المثل : من استرعى الذئب فقد ظلم .

وأصل الظلم : الجور ومجاوزة الحد ، ومنه حديث الوضوء : فمن زاد أو نقص فقدظلم أي (٢) أساء الأدب بتركه السنة والتأدب بأدب الشرع ، وظلم نفسه بما نقصها من الثواب بتكرار المرات في الوضوء .

والظلم : الميل عن القصد ، والعرب تقول : الزم هذا الصوب ولا تظلم عنه ، أي لاتجر عنه ، والمتظلم : الذي يشكو رجلاً ظلمه ، ويقال : تظلم فلان إلى الحاكم من فلان ، فظلمه تظليماً ، أي أنصفه من ظالمه ، وأعانه عليه . والظلمة : المانعون أهل الحقوق حقوقهم (٣) .

---

(١) ابن مكرم ، لسان العرب ، طبعة بيروت ، ١٩٥٦م ، المجلد الثاني عشر ، ص ٢٧٣ـ٢٧٧ .

(١٢ حديث الوضوء : رواه أحمد في المسند [٦٦٨٤] ، وابن ماجة في الطهارة [٤٢٢] ، والنسائي : ٨٨/١ كلهم من حديث موسى بن أبي عائشة عن عمرو بن شعيب عن أبيه عن جده وإسناده حسن ، ولفظه " أو نقص " الواردة عن أبي داود منكرة أو شاذة ، والنقص جائز ، والآثار بذلك صحيحة . عن هامش زاد المعاد .

(٣) انظر فعل [ظلم] لسان العرب ، والنهاية في غريب الحديث لابن الأثير : ١٦١/٣ .

وقال ابن حجر العسقلاني :

((والمظالم جمع مظلمة مصدر ظلم يظلم ، واسم لما أخذ بغير حق . والظلم وضع الشيء في غير موضعه الشرعي ، والغصب أخذ حق الغير بغير حق)) (١) .

وقال ابن الجوزي :

((والظلم يشتمل على معصيتين : أخذ مال الغير بغير حق ، ومبارزة الرب بالمخالفة ، والمعصية فيه أشد من غيرها لأنه لايقع غالباً إلا بالضعيف الذي لايقدر على الانتصار ، وإنما ينشأ الظلم عن ظلمة القلب لأنه لو استنار بنور الهدى لاعتبر ، فإذا سعى المتقون بنورهم الذي حصل لهم بسبب التقوى اكتنفت ظلمات الظلم الظالم حيث لايغني عنه ظلمه شيئاً)) (٢) .

وتظلم منه شكا منه ومن ظلمه .

والظلمة هم المانعون أهل الحقوق حقوقهم ، يقال: ما ظلمك عن كذا أي مامنعك .

وجاء في القاموس المحيط (٣) وفي مختار الصحاح (٤) وفي أساس البلاغة (٥) عن مادة ظلم نحو ماجاء في لسان العرب ، وعلى ذلك يكون معنى الظلم لغة هو :

وضع الشيء في غير موضعه المختص به إما بزيادة أو نقصان ، وإما بعدول عن وقته أو مكانه ، وهو كذلك الجور والعدوان ومجاوزة الحد والميل عن الطريق السوي .

---

(١) فتح الباري ، كتاب المظالم ٢٠/٦ ، الحلبي .
(٢) فتح الباري : ٢٥/٦ ، الحلبي .
(٣) القاموس المحيط ، الطبعة الخامسة ، ١٣٧٣هـ ـ ١٩٥٤م ، مطبعة شركة فن الطباعة ، القاهرة جـ ٤ ، ص ١٤٥ .
(٤) مختار الصحاح ، المطبعة الأميرية ، القاهرة ، ١٩٦٣م ، ص ٤٠٥ .
(٥) أساس البلاغة ، مطبعة دار الكتب العربية بالقاهرة ، ١٣٧٢هـ ـ ١٩٥٣م ، ص ٢٩٠

ب ـ معنى الظلم اصطلاحاً :

الظلم هو : العدوان على الناس في الحقوق التي كفلها الإسلام لهم تحقيقاً للعدالة ، وبمعنى أشمل وأوسع هو كل انتقاص لحقوق الغير في ملكه وأمنه ، وحريته ونشاطه وكل مايخصه ويتعلق به ، يقول ابن خلدون : ولا تحسبن الظلم أعم من ذلك فكل من أخذ ملك أحد أو غصبه في عمله أو طالبه بغير حق أو فرض عليه حقاً لم يفرضه الشرع فقد ظلمه ، فجباية الأموال بغير حقها ظلم ، والمعتدون عليها ظلمة ، والمنتهبون لها ظلمة ، والمانعون لها ظلمة وغصاب الملاك على العموم ظلمة وعلى ذلك فاغتصاب الأموال والضياع من أهلها بدون وجه حق هو أكثر المظالم التي انتشرت بين العباد (١)

هذا وصور الظلم كثيرة ومتعددة فالتعامل بالربا ظلم ، والتحكم بأسعار حاجات العباد ظلم ، وتوزيع ثروات البلاد بغير الطرق الشرعية ظلم ، ومنع الفقراء والمساكين حقوقهم في أموال الأغنياء بلا شك ظلم ، وتسخير الرعايا بغير حق ظلم ، وكذلك الاحتكار ظلم ، قال الغزالي: (٢) فبائع الطعام يدخر الطعام وينتظر غلاء الأسعار ظلم عام . وصاحبه مذموم في الشرع ، ويدل على ذلك ماجاء عن معمر بن عبدالله رضي الله عنه أن رسول الله صلى الله عليه وسلم قال : ((لايحتكر إلا خاطئ)) (٣) وكذلك مطل الغني ظلم فإنه من أنواع الظلم المنتشرة بين العباد والتي يتهاون بها الناس .

هذا والإصلاح الجائر بلا شكل ظلم ، يقول ابن القيم: (٤) والصلح الجائر هو الظلم

---

(١) ابن خلدون ، المقدمة ، ص ٢٠٦ .
(٢) الغزالي ، أبو حامد ، الأحب جـ ٢ ص ٧٤ .
(٣) رواه مسلم ، انظر صحيح مسلم بشرح النووي جـ ٥ ، ص ٥٦ .
(٤) ابن قيم الجوزيه ـ إعلام الموقعين عن رب العالمين ، جـ٢ ص ٨١ ، طبعة ١٩٦٨م ، القاهرة .

بعينه وكثير من الناس لا يعتمد العدل في الصلح بل يصلح صلحاً ظالماً جائراً فيصالح بين الفرعين على دون الطفيف من حق أحدهما ويظن أنه قد أصلح ولا يمكن المظلوم من أخذ حقه .. وهذا ظلم .

ونفى الله سبحانه وتعالى الظلم عن نفسه، وقرر أن الناس لأنفسهم يظلمون بعدم التزامهم بأحكام الشرع واتباع أوامره ونواهيه . (١) وأكد الرسول صلى الله عليه وسلم هذا في الحديث القدسي عن المولى عز وجل " ياعبادي إني حرمت الظلم على نفسي وجعلته بينكم محرماً فلا تظالموا" (٢) . هذا ونظراً لأن طباع البشر مجبولة على التظالم ، فإن القضاء بوجه عام من الأمور المعروفة والمعتبرة عند كل الأمم مهما بلغت درجة حضارتها رقياً وانحطاطاً لأن أمر الناس لايستقيم بدونه والقضاء أمر بالمعروف ونصرة للمظلوم وأداء للحق إلى مستحقه ، ورد للظالم عن ظلمه ، وإصلاح بين الناس وتخليص لبعضهم من بعض ، والقضاء بالحق من أقوى الفرائض بعد الإيمان بالله تعالى وبه بعث الأنبياء والرسل صلوات الله عليهم وبه اشتغل الخلفاء الراشدون رضوان الله عليهم . (٢)

---

(١) وذلك ماجاء في سورة النساء ، الآية ٤٠ وسورة غافر ، الآية ١٧ .

(٢) أبو بكر أحمد بن الحسين بن علي البيهقي ، طبعة مجلس دائرة المعارف ، حيدر آباد بالهند ، ١٣٤٤هـ ، طبعة أولى جـ ٦ ص ٩٣ .

(٣) انظر في ذلك د. سعيد عبد المنعم الحكيم ، الرقابة على أعمال الإدارة في الشريعة الإسلامية والنظم المعاصرة ، ص ٥٩٠ ، ود. علي سيد أحمد الجحوص ، رسالة في قضاء الإسلام ، ص ١١٤ ، ود. محمد عرنوس – تاريخ القضاء في الإسلام ، المطبعة المصرية الحديثة بالقاهرة ، ص ٨ .

أولاً : تعريف ولاية المظالم :

أ ـ لغـــة :

جاء في مختار الصحاح تحت مادة ((ولي)) الولي بسكون اللام : القرب والدنو : يقال : تباعد بعد ولي ، وكل مما يليك أي مما يقاربك، يقال: منه (وليه) يليه بالكسر . وكذلك ولي الوالي البدل وتولى العمل تقلد وتولى عنه أعرض (١) .

ب ـ اصطلاحاً :

وأوضح الشيخ محمد أبو زهرة رحمه الله ولاية المظالم في الإسلام بقوله: ((ولاية المظالم كولاية القضاء ، وكولاية الحرب ، وكولاية الحسبة جزء مما يتولاه ولي الأمر الأعظم . ويقيم عنه نائباً ، ومن يكون في الكتابة المهمة لأدائه ويسمى المتولي لأمر المظالم ناظر المظالم ولا يسمى قاضياً وإن كان له مثل سلطان القضاء ومثل إجراءاته في كثير من الأحوال ، ولكن عمله ليس قضائيا خالصاً ، بل هو قضائي وتنفيذي قد يعالج الأمور الواضحة بالتنفيذ أو بالصلح أو بالعمل الخير ، برده لصاحب الحق فهو قضاء أحياناً وتنفيذي إداري أحياناً أخرى)) (٢) .

---

(١) انظر في ذلك محمد بن أبي بكر عبد القادر الرازي ، مختار الصحاح ، ص ٧٣٦ مادة ولي.
(٢) الشيخ محمد أبو زهرة ، ولاية المظالم في الإسلام ، بحث مقدم إلى الحلقة الدراسية الأولى للقانون والعلوم السياسية ، ذكرها دكتور سليمان الطماوي في كتابه السلطات الثلاث ، ص ٤١٢ .

ويعرف الماوردي ولاية المظالم بأنها قود المتظالمين إلى التناصف بالرهبة وزجر المتنازعين عن التجاحد بالهيبة فكان من شروط الناظر فيها :

١ ــ أن يكون جليل القدر .
٢ ــ أن يكون نافذ الأمر .
٣ ــ أن يكون عظيم الهيبة ظاهر العفة قليل الطمع كثير الورع .

ذلك لأن عامل المظالم يحتاج إلى سطوة الحماة ، وثبت القضاة فيحتاج إلى الجمع بين صفات الفريقين ، وأن يكون بجلالة القدر نافذ الأمر في الجهتين ، فإن كان ممن يملك الأمور العامة كالوزراء والأمراء لم يحتج النظر فيه إلى تقليد من الوالي ، وكان له بعموم ولايته أن ينظر في المظالم ، إن كان ممن لم يعرض إليه عموم النظر احتاج إلى أن يقلده الوالي مهمة الأمر إذا اجتمعت فيه الشروط المتقدمة (١) .

ثانياً : عمل والي المظالم :

إذا كان ناظر المظالم ينظر فيها مع أعمال له أخرى كان يكون خليفة أو وزيراً فهنا يجب أن يحدد يوماً معيناً يأتي إليه الناس لكي يتقدموا بمظالمهم .

أما إذا كان ناظر المظالم منفرداً بهذا الأمر ومتولياً له دون غيره فعليه أن ينتظم في جميع الأيام .

---

(١) الماوردي ، الأحكام السلطانية ، ص ٧٨ ــ ٧٩ .

وكما يجب أن يكون باب ناظر المظالم مفتوحاً ليس عليه حجاب وأن لايخالط أو يصاحب إلا الأشراف المنزهين عن العيب والسفه .

ويتكون مجلس المظالم بحضور خمسة أصناف لاينتظم إلا بهم :

١ ـ الحماة والأعوان لجذب القوى وتقويم الجريء .

٢ ـ القضاة والحكام للاستعلام منهم عما يثبت عندهم من الحقوق ومعرفة مايجري في مجالسهم بين الخصوم .

٣ ـ الفقهاء ليرجع إليهم فيما شكل ويسألهم عما اشتبه وأعضل .

٤ ـ الكتاب ليثبتوا ماجرى بين الخصوم وما توجه لهم أو عليهم من الحقوق .

٥ ـ الشهود ليشهدهم على ما أوجبه من حق وأمضاه من حكم .

فإذا استكمل مجلس المظالم هذه الأصناف الخمسة فإن من حقه أن يبدأ الجلسة (١) .

ثالثا : اختصاصات والي المظالم :

١ ـ تعدى الولاة على الرعية وأخذهم بالعسف في السيرة ، فهذا من لوازم النظر في المظالم ، وعليه أن يتحرى عن سيرة الولاة ويبحث عن أمرهم فإذا كانوا منصفين أيدهم وناصرهم وإن ظلموا أو عسفوا كفهم عن الظلم ويستبدل بهم غيرهم إن لم يرتدعوا .

٢ ـ النظر في أجور العمال فيما يجبونه من الأموال فيرجع فيه إلى القوانين العادلة في دواوين الدولة فيحمل الناس عليها ويأخذ العمال بها

المرجع السابق .

وينظر فيما استزادوه ، فإن رفعوه إلى بيت المال أمر برده ، وإذا كانوا قد أخذوه لأنفسهم استرجعه لأصحابه .

٣ ـ كتاب الدواوين :
لأنهم أمناء المسلمين على ثبوت أموالهم فيما يستوفونه له ويعرفونه منه .

هذه الأمور الثلاثة لاتدخل في عمل والي المظالم كنوع من القضاء ولا تحتاج إلى دعوى بل عليه أن يقوم بها دون أن يتقدم إليه أي إنسان بشكوى أو تظلم .

٤ ـ تظلم الموظفين من نقص أجورهم أو تأخرها عنهم ، فيرجع إلى جهة عملهم لكي تصرف لهم الأجور وتعطى له الحقوق .

٥ ـ رد الغصوب ، وهي ضربان :
الأول : غصوب سلطانية قد تغلب عليها ولاة الجور كالأملاك المقبوضة عن أربابها وإذا علم والي المظالم وهو يتصفح أمور الولاة عليه أن يردها، وإلا فالأمر يتوقف على تظلم صاحبه .

الثاني : ماتغلب عليه أصحاب الأيدي القوية وتصرفوا فيه تصرف ملاك بالقهر والغلبة . فهذا موقوف على تقديم تظلم من أصحابه ولا ينتزع من غاصبه إلا بأحد أربعة أمور :
الأول : الاعتراف والإقرار ، الثاني : بينة تشهد على الغاصب بقضية

أو تشهد للمغصوب منه بملكه ، الثالث : تظاهر الأخبار وتواترها في حق المالك بأنه صاحب الحق (١) .

٦ ـ الإشراف على أملاك الأوقاف : وهي ضربان :

الأول : عامة، وهذه يجب فيها أن يكون الإشراف مباشراً وتحت رقابته وإن لم يكن فيها متظلم بحيث يجريها على الشروط التي حددها واقفها .

الثاني : خاصة : يقف الأمر فيها على تظلم أهلها عند التنازع فيها .

٧ ـ تنفيذ الأحكام القضائية التي لم يستطع القضاة تنفيذها لضعفهم وعجزهم بسبب قوة وعزة ومنعة المحكوم عليه فيكون ناظر المظالم أقوى يداً وأنفذ أمراً .

٨ ـ النظر فيما عجز عنه الناظرون من ولاة الحسبة .

٩ ـ مراعاة العبادات الظاهرة كالجمع والأعياد والحج والجهاد .

١٠ـ النظر بين المتشاجرين والحكم بين المتنازعين (٢) .

رابعاً : أحوال دعوى المظالم :

هناك أحوال للدعوى أمام والي المظالم حصرها الماوردي فيما يلي :

---

(١) الماوردي ، الأحكام السلطانية ، ص ٧٢ـ٧٣ .
(٢) المرجع السابق ص ٧٣ ـ ٧٤ .

أولاً : اقتران الدعوى بما يقويها وذلك بأن :

١ ـ أن يظهر معها كتاب فيه شهود معدلون حضور ، والذي يختص نظره في مثل هذا الأمر شيئان :
الأول : استدعاء الشهود للشهادة .
الثاني : الإنكار على التجاحد بحسب حالة وشواهد أحواله .

٢ ـ في قوة الدعوى : أن يقترن بها كتاب فيه من الشهود والمعدلين من هو غائب ، فالذي يختص بنظر المظالم في مثل هذه الدعوى أربعة أشياء :

أ ـ إرهاب المدعي عليه فربما تعجل من إقراره نظراً لهيبة والي المظالم وذلك يغني عن سماع البينة .

ب ـ التقدم بإحضار الشهود إذا عرف مكانهم وكان في إحضارهم عدم إدخال مشقة عليهم .

جـ ـ الأمر بملازمة المدعي عليه (أي عمل التحريات اللازمة لإظهار البينة) حتى يتمكن من معرفة صدق الدعوى .

د ـ أن ينظر في الدعوى ، فإن كانت مالاً في

الذمة كلفه إقامة كفيل ، وإن كانت عيناً قائماً كالعقار حجر عليه فيه حجراً ورد استقلالها إلى أمن يحفظ على مستحقه حتى يتمكن من إظهار الحق .

٣ ـ في قوة الدعوى :
أن يكون في الكتاب المقترن بها شهادة شهود حضور لكنهم غير معدلين عند الحاكم فالذي يختص بنظر المظالم عليه أن يتفحص أحوالهم وأن يتثبت من صدق شهادتهم .

٤ ـ في قوة الدعوى :
أن يكون في الكتاب المقترن بها شهادة شهود معدلين ولكنهم قد ماتوا والكتاب موثوق بصحته ، فالذي يختص به ناظر المظالم هو إما أن يرهب المدعى عليه بحيث يقر ويعترف وأن سؤاله عن متى تملك هذا ؟ وإما أن يكشف عن صدق الواقعة من شهادة الجيران ، فإن لم يصل إلى الحقيقة عن هذه الطرق يرد الأمر إلى وساطة رجل له من الهيبة والحشمة مايجعله يظهر الحق .

٥ ـ في قوة الدعوى : أن يكون مع المدعي توقيع المدعى عليه بما تضمنته الدعوى . وهنا يكون لناظر المظالم سؤال المدعى عليه عن صحة التوقيع فإن اعترف

يسأل عن صحة ماتضمنه الكتاب فإن اعترف صار مقراً والزم حكم إقراره . وإن لم يعترف فيحول إلى خبير يتحقق من صحة توقيعه ومن صحة ما جاء في الكتاب .

٦ - في قوة الدعوى :
إظهار الحساب بما تضمنت الدعوى وهذا يكون في المعاملات (١) .

ثانياً : اقتران الدعوى بما يضعفها :

١ - أن يقابل المدعي بكتاب شهود حضور معدلين يشهدون بما يوجب بطلان الدعوى .
٢ - أن يكون شهود الكتاب المقابل للدعوى عدولاً غائبين .
٣ - أن يكون شهود الكتاب المقابل لهذه الدعوى حضور غير معدلين .
٤ - أن يكون شهود الكتاب موتى معدلين .
٥ - أن يقابل المدعى عليه بخط المدعي بما يوجب إكذابه في الدعوى فيعمل بما قدمنا من حيث التحري عن صدق التوقيع .

ثالثاً : إذا ماتجردت الدعوى عن أسباب القوة والضعف فنظر المظالم يقتضي مراعاة حال المتنازعين في غلبة الظن وذلك في أحوال ثلاثة :

---

(١) المرجع السابق ص ٧٦ - ٧٧ .

١ - أن تكون غلبة الظن في صالح المدعي .
٢ - أن تكون في صالح المدعى عليه .
٣ - أن يتعادلا في ذلك .

والذي يجعل ناظر المظالم يغلب الظن في إحدى الجهات هو إرهاب المتخاصمين وتغليب الكشف الذي يظهر من أحوالهما لكشف الحقيقة (١) .

خامسا : دعوى الحسبة ودعوى المظالم :

لاشك أن المستعرض لاختصاصات المحتسب واختصاصات ناظر المظالم يتبين له النسبة الكبيرة بين هاتين الوظيفتين وكذلك بينهما وبين وظيفة القضاء .

والحقيقة أن تلك الوظائف الثلاث إنما يكمل بعضها بعضاً . ولهذا فإننا سوف أعقد مقارنة بين هذه الوظائف في الإسلام لأنها في مظهرها واحد وفي حقيقتها أنواع مختلفة للقضاء . وهذا مافعله الماوردي إذ عقد مقارنة بينهما لكي يحدد ذاتية كل منهما على النحو التالي :

الحسبة والقضاء :

يرى الماوردي أن الحسبة وسط بين أحكام القضاء وأحكام المظالم وأنها لو قورنت بالقضاء لوجدنا أوجه شبه وأوجه اختلاف بينهما .

أ - أما أوجه الشبه : فمردها إلى أنه يجوز الاستعداء إلى كل من المحتسب والقاضي وسماع كل منهما لدعوى المستعدي ، ولكن الشبه ليس

(١) المرجع السابق ص ٧٩ - ٨٠

مطلقاً ، بل مقصوراً على نوع واحد من الدعاوى ، وهي المتعلقة ببخس الثمن ، وتطفيف الكيل ، وبغش أو تدليس ، وبمطل في حقه أو تأخير دين مع المقدرة على الوفاء ، وفي هذه الحالات أجزي للمحتسب أن يتصدى لحسم النزاع لأنه يتعلق بمنكر ظاهر مما يختص بازالته ، لأن موضوع الحسبة – كما علمنا – الزام الحقوق والمعونة على استيفائها وليس للناظر فيها أن يتجاوز ذلك إلى الحكم الناجز (١) . وللمحتسب في الدعاوى التي يجوز له سماعها أن يأمر بإلزام المدعى عليه بالوفاء عما عليه من حقوق ، متى ثبتت تلك الحقوق باعتراف أو إقرار ، وكان في وسعه الوفاء بها ولأنه في تأخيره لها منكر هو منصوص لازالته (٢) .

ب – **أما أوجه الخلاف فهي تنحصر فيما يلي :**

١ – **ليس للمحتسب أن يسمع الدعاوى الخارجة عن ظواهر المنكرات في العقود والمعاملات وسائر الحقوق ، فذلك من اختصاص القضاء .**

٢ – الدعاوى التي أبيح للمحتسب سماعها ، تقتصر على الحقوق المعترف بها ، فإن مايتداخله التجاحد والتناكر فلا يجوز له النظر فيه (٣) .

---

(١) المرجع السابق ص ٢٠٧ .
(٢) المرجع السابق ص ٢٠٨ .
(٣) المرجع السابق نفس الصفحة انظر أيضاً د. سليمان الطماوي ، السلطات الثلاث في الدساتير العربية ص ٤٤٧ .

٣ ـ للمحتسب أن يتصدى لما يدخل في اختصاصه دون حاجة إلى متظلم في كثير من الأمور ، أما القاضي فلا يفصل في نزاع إلا بناء على شكوى .

٤ ـ يتسم عمل القاضي بالحلم والأناة ، وبإظهار الحق ، أما ناظر الحسبة فإن عمله يتسم بالخشونة والقسوة .

ولهذا عبر عنه الماوردي بقوله: ((للناظر في الحسبة من سلاطة السلطنة واستطالة الحماة فيما يتعلق بالمنكرات ماليس للقضاة ، لأن الحسبة موضوعة للرهبة ، فلا يكون خروج المحتسب إليها بالسلاطة والغلظة تجوزاً فيها ولا خرقاً ، والقضاء موضوع المناصفة ، فهو بالأناة والوقار حق وخروجه عنهما إلى سلاطة الحسبة تجوز وخرق ، لأن موضوع كل واحد من المنصبين مختلف . (١)

الحسبة والمظالم :

بين المنصبين أوجه شبه وأوجه اختلاف على النحو التالي :

أ ـ أوجه الشبه :

١ ـ كما يقول الماوردي أن موضوع المنصبين ((مستقر الرهبة المختصة بسلاطة السلطة وقوة الصرامة)) .

(١) الماوردي ـ الأحكام السلطانية ، ٢٠٩ .

٢ – يجوز لكل من ناظر المظالم وناظر الحسبة أن يتعرض لما يدخل في بعض اختصاصه من تلقاء نفسه . وبلا حاجة إلى متظلم .

ب – أوجه الخلاف بينهما :

١ – النظر في المظالم موضوع لما عجز عنه القضاء ، أما النظر في الحسبة فمقرر لما لا تدعو الحاجة إلى عرضه على القضاء .

٢ – يجوز لوالي المظالم أن يحكم : أما والي الحسبة فلا يجوز له أن يحكم بل يقتصر عمله ، كما رأينا على أن يأمر بأداء الحقوق متى ثبتت بالاعتراف ، وكان في وسع المعترف الوفاء بالحق ، لأن الامتناع عن أداء الحق في تلك الظروف يكون بمثابة منكر يجب إزالته .

٣ – والي المظالم جليل القدر ــ نافذ الأمر .. عظيم الهيبة أما المحتسب فليس بالضرورة بل يتميز بالصرامة في الدين .

٤ – من ناحية أعوان والي المظالم ، القضاة .. والعلماء والفقهاء والحكام أما والي الحسبة فقد يحتاج إلى الجند .

هذه هي أوجه الشبه والاختلاف بين دعوى الحسبة ودعوى المظالم ودعوى القضاء ، ولقد رتب الماوردي هذه الأولويات تبعاً لأولوية كل منهما على النحو التالي :

ولاية المظالم ، ثم ولاية القضاء ، ثم ولاية الحسبة ولقد رتب الماوردي على ذلك النتيجة المنطقية الآتية وهي :

أنه يجوز لوالي المظالم – في المسائل المشتركة – أن يوقع إلى القاضي وإلى المحتسب ، ولا يجوز للقاضي أن يوقع إلى والي المظالم ، ولكن له أن يوقع إلى المحتسب ، أما المحتسب فلا يجوز له أن يوجه أمراً إلى أي منهما (١) .

ويمكنني أن نقول: إن ولاية المظالم تعد بمثابة درجة أعلى للتقاضي وبذلك تعلو القضاء، أما ولاية الحسبة فهي أشبه ماتكون بدعوى أخلاقية عليها أن تباشر الدعاوى الأخلاقية سواء ما كان منها مختصاً بالمظالم – لأنها توجه إلى ولاة الأمور الذين هم أعلى سلطة للمظالم – أو ما كان مختصاً بالقضاة والحكام فهي هنا أعم وأشمل ولكن هذا لايعني أنها أعلى ولكن يعني أنها دعوى شاملة (شعبية) .

هذه أهم الفروق بين دعوى الحسبة ودعوى المظالم تحدثت عنها باختصار لأنه قد سبق الحديث عن دعوى المظالم بالتفصيل في الباب الأول من هذا البحث .

---

(١) الماوردي – المرجع السابق ، د. سليمان الطماوي ، المرجع السابق .

الفصل الثاني
دعوى الحسبة ودعوى الالغاء

تثور عدة تساؤلات حول طبيعة دعوى الإلغاء وعلاقتها بدعوى الحسبة فهل دعوى الإلغاء هي دعوى الحسبة ؟

Action populair

بمعنى أنها تعطى لكل مواطن حق مراقبة تصرفات الإدارة والطعن فيها وهل تشترط الأهلية في دعوى الإلغاء ؟

وما هي الصفة المطلوب توافرها في دعوى الحسبة ودعوى الإلغاء ؟

ينصب الطعن في دعاوى الالغاء على القرار الإداري المشوب بعيب من عيوب المشروعية ولهذا فهي ((دعوى موضوعية أو عينية))، وعلى هذا الأساس فإن المصلحة في دعوى الإلغاء لا يشترط أن تستند إلى حق قد وقع عليه اعتداء أو مهدد بهذا الاعتداء من السلطة العامة وهذا على عكس الحال في الدعاوى العادية ، إذ أن مصلحة رافع الدعوى فيها لابد أن تستند إلى حق ذاتي أدى إلى اتساع ميدانها باعتبارها دعوى موضوعية تخاصم القرارات الإدارية غير الشرعيه ، بقصد حماية مبدأ المشروعية من خلال حماية المصالح المختلفة للطاعنين في دعوى الالغاء .

ولهذا ثار التساؤل حول ما إذا كان اتساع شرط المصلحة قد أدى إلى تحول دعوى الإلغاء إلى دعوى حسبة ؟ أم أن هذا الاتساع لم يصل بعد إلى هذا الحد ؟

أقول: لقد أدت سياسة مجلس الدولة الفرنسي الميسرة لشروط قبول دعوى الإلغاء ، والموسعة لمفهوم المصلحة التي تبرر قبول الطعن بالإلغاء في القرارات الإدارية المخالفة لمبدأ المشروعية إلى جدل فقهي حول طبيعة دعوى الإلغاء .

فقال بعض الفقهاء: إن دعوى الإلغاء تعتبر دعوى حسبة يكفي توافر مصلحة عامة حتى يحق لكل مواطن رفعها أمام القضاء الإداري، ويدللون على ذلك بأن قانون مجلس الدولة الفرنسي الصادر سنة ١٨٧٢ لم يشترط توافر المصلحة في رافع دعوى الإلغاء فليس للقضاء إذن أن يقيد الدعوى بهذا الشرط .

كما أن انتماء دعوى الإلغاء إلى القضاء الموضعي أو العيني يجعلها تختلف عن الدعاوي الشخصية التي تحمي الحقوق الفردية والمراكز الذاتية المعتدى عليها ، فهي تتصف بأن ((يعتبر قبولها بشرط المصلحة)) كما هو الشأن بالنسبة للقضاء الكامل .

ولكن المنكرين لهذا الاتجاه يرون أن دعوى الإلغاء ليست هي دعوى الحسبة التي كانت معروفة في القانون الروماني قديماً باسم action popuilris ، وأن شرط المصلحة لابد أن يوجد في رافع الدعوى وإلا تحولت رقابة القضاء الإدارية إلى رقابة إدارية أو سياسية، ولأصبح للقاضي الإداري حق التعرض للنزاع من تلقاء نفسه ، وهذا مخالف لأحد المبادئ الأساسية للسلطة القضائية .

كذلك توجد ضرورة عملية للإبقاء على المصلحة في قبول دعوى الإلغاء وهي الحد من الدعاوى المرفوعة بالالغاء أمام القضاء الإداري فلا تقبل الدعوى إلا من كل ذي مصلحة .

أما لو فتح الباب على مصراعيه لرفع دعوى الإلغاء دون اشتراط توافر المصلحة في رافعها لغرق القضاء الإداري في سيل من الدعاوى الإدارية (١) .

---

(١) راجع فيما يتعلق بدعوى الحسبة ودعوى الإلغاء في فرنسا هذه المراجع :

_ Tournoyel DE. close, L ricours pour execs de pourvoire these, Burdeov 1905 .

_ Andre De Laubadere, traite de droit Administratif, ap cit pp. 539 - 340.

_ Georges vedel Droit Adminstratif ap Cit, pp 563-564.

وأياً كان الخلاف الفقهي ، فإن مجلس الدولة الفرنسي يشترط توافر المصلحة في رافع الدعوى ، إلا أنه يتساهل إزاء هذا الشرط ، وتوسع في الاعتراف بأنواع عديدة من المصالح المبررة لقبول دعوى الإلغاء مادامت الجدية قد توافرت في هذه الطعون .

أما في مصر فإن د. سليمان الطماوي يقرر بأن دعوى الإلغاء ليست من دعاوى الحسبة وأن هذا هو الرأي المقرر في مصر وقضائياً في فرنسا . ويسوق الحجج التي يقول بها أنصار الرأي العكسي في فرنسا وهي :

أولاً : حجج القائلين بأن دعوى الإلغاء دعوى حسبة .

١ ـ حجة من النصوص مقتضاها أن القانون الأساسي الذي نظم مجلس الدولة وحدد اختصاصه والصادر في ٢٤ مايو ١٨٧٢م لم يعلق قبول الطعون للأفراد بالإلغاء على مصلحة ما في رافع الدعوى ، فليس للقضاء أن يتطلب شرطاً لم يذكره المشرع ، ولم يشر قانون مجلس الدولة الحالي إلى شرط المصلحة .

٢ ـ إن بيعة القضاء العيني أو الموضوع لايستلزم اشتراط مصلحة ما في رافع الدعوى ، لأنه لايسعى إلى غنم شخصي عادة ، وإنما هو يسعى إلى تحقيق مصلحة الحماية كلها ، ولذلك فإن المشرع حينما أراد هذا الشرط في أحوال تعتبر من القضاء العيني فقد نص عليه صراحة ومن ذلك الدعوى بطلب الحجر أو بطلان الانتخاب .

٣ ـ ويؤيدون الحجتين السالفتين بأن مجلس الدولة الفرنسي حين اشترط المصلحة الشخصية لقبول دعوى الإلغاء . فقد وقف بالنسبة إليها في

منتصف الطريق ، فهو لم يشترطها إلا عند رفع الدعوى بحيث لو انعدمت المصلحة قبل صدور الحكم ، فإن المجلس يستمر في نظر الدعوى (١) .

ثانياً : حجج القائلين باستيفاء شرط المصلحة الشخصية :

القائلون بذلك يبررونه بما يلي :

١ - في كل فروع القضاء الموضوعي يحتاط المشرع فيذكر على سبيل الحصر الأشخاص الذين لهم سلطة رفع الدعوى أمام القاضي فالدعوى الجنائية مثلاً تباشرها النيابة العمومية ، ولا يباشرها المجني عليه ، إلا في أحوال محددة منصوص عليها صراحة .

وفي الدعوى المتعلقة بالانتخاب يكون للناخب ولمن يرفض قيد اسمه في جدول الانتخاب حق الطعن - الخ فليس بغريب أن يضع مجلس الدولة الفرنسي شرط المصلحة الشخصية قيداً على من يريد أن يرفع دعوى الإلغاء (٢) .

٢ - من المبادئ التي تقوم عليها الوظائف القضائية أن القاضي لا يستطيع أن ينظر الدعوى من تلقاء نفسه ، ولا أن يحكم بما لم يطلبه الخصوم فإذا كان لكل فرد أن يعرض النزاع على القاضي في أية مسألة دون أي شرط يميزه عن غيره من سائر الأفراد ، فإنه لا يمكن اعتبار الفرد خصماً حقيقياً للنزاع ، ويصبح القاضي وكانه قد

(١) د. سليمان الطماوي ، القضاء الإداري ، قضاء الإلغاء ص ٤٨٦ .
(٢) المرجع السابق ص ٤٨٧ .

تعرض للنزاع من تلقاء نفسه . مخالفاً بذلك المبدأ الأساسي السالف الذكر .

٣ - إن اهمال شرط المصلحة في دعوى الالغاء ، سيخلع عنها صفتها القضائية لتصبح نوعاً من الرقابة الإدارية ، وينقلب مجلس الدولة من محكمة قضائية تفصل في منازعات حقيقية ، إلى هيئة عامة عليا تمارس سلطات رئاسية على الإدارية .

٤ - إن الفقهاء الذين نادوا بهجر شرط المصلحة لم يقولوا بإباحة رفع الدعوى لكل فرد اكتفاء بأنه مواطن . وإنما أرادوا نوعاً من التوسع في شرط المصلحة ، بحيث يجوز الطعن في القرار المعيب لكل ساكن أو دافع ضرائب أو ناخب يشمله اختصاص من أصدر القرار .

وبهذا المعنى تقبل الطعون المرفوعة ضد قرارات رئيس الدولة والوزراء ومن الناخبين والقاطنين ودافعي الضرائب ، في كل فرنسا ، ويقبل الطعون المرفوعة ضد قرارات المحافظ ومجالس المحافظات .

هذه هي خلاصة حجج الطرفين ، ومع ذلك فإن لهذه المعركة الفقهية دلالتها ، ولهذا فإن كثيراً من الفقهاء الذين يعول عليهم من فقه القانون العام ، يرون عدم التشدد في شرط المصلحة .

ومن ثم - كما يقول د. سليمان الطماوي - فإنه يمكن القول إلى أنه برغم انتماء دعوى الإلغاء إلى القضاء الموضوعي ، فإنها أبعد من أن تكون دعوى حسبة ، وهذا ما أبرزه مجلس الدولة المصري في قضائه من أول الأمر (١) .

(١) د / سليمان الطماوي القضاء الإداري قضاء الإلغاء . ص ٤٩٠

وتعتنق المحكمة الإدارية في سوريا ذات المبادئ فهي في حكمها الصادر في ١٩٦٤/٣/١٦م – المجموعة ص ١٤٦ ، تقرر من المبادئ المستقرة في فقه القانون أن المصلحة شرط لقبول الدعوى ، وقد أيدت المادة ١٢ من قانون مجلس الدولة هذا المبدأ .. وأن دعوى الإلغاء بحسب الرأي المقرر تشريعيا في مصر وسوريا وقضائياً في فرنسا – ليست دعاوى الحسبة ، ذلك لأن إهمال شرط المصلحة في دعاوى الإلغاء يضفي على القضاء فيها صفة الرقابة الإدارية التي تخرج من اختصاصه (٢) .

وتأسيساً على ماتقدم لابد من القرار الإداري المطلوب إلغاؤه أن يمس حالة قانونية بالطاعن تجعل له مصلحة مادية أو أدبية في طلب الغائه وأن تكون هذه المصلحة شخصية ومباشرة (٣) .

من هذا العرض يتضح لنا أن الحسبة تشبه قضاء الإلغاء وإن كان قضاء الإلغاء قد قيد الدعوى بشرط المصلحة الشخصية إلا أنه لم يستطع أن يقصرها على كل الدعاوي، وإنما فتح الباب لعدد محدد من الدعاوى التي تستند على المصلحة العامة والتي تشبه الحسبة ، والسبب الرئيسي في قصر دعوى الإلغاء على المصلحة الشخصية هو الخوف من كثرة الدعاوى التي ترفع أمام القضاء الإداري والتي تعتبر من وظيفته بحيث يصبح رقابة ادارية .

وفي الحقيقة أن الحسبة إذا كان لها وجه شبه محدد مع دعوى الإلغاء فإن لها أيضاً أوجه شبه مع كثير من الدعاوى وكثير من الرقابات والتي سأتحدث عنها تفصيلاً فيما بعد عند المقارنة مع بعض هذه النظم .

---

(١) المرجع السابق ص ٤٨٩ .
(٢) المرجع السابق نفس الصفحة .
(٣) المرجع السابق ص ٤٩٠ .

الفصل الثالث
دعوى الحسبة ونظم الرقابة الشعبية

أولاً : دعوى الحسبة ونظام الأمبودسمان

تمهيد :

نظام الأمبودسمان صورة من صور رقابة السلطة التشريعية على أعمال السلطات الأخرى في بعض الدول ، وهو بذلك ليس مصدراً جديداً من مصادر الرقابة ولكنه أسلوب مستحدث من أساليب رقابة السلطة التشريعية على سائر أجهزة الدولة والعاملين بها ، تحقيقاً للصالح العام وصالح المواطنين على السواء .

ويسعى هذا النظام إلى دفع كفاية الإدارة ، ومعاونة الموظف في أداء عمله ، ويعمل في نفس الوقت على كسب ثقة الجماهير وتعاونها (١) . وتناول هذا الموضوع يجعلني أعقد مقارنة بين هذا النظام وبين نظام الحسبة ، فإذا كانت الدول الآن تسعى لاستحداث نظم الرقابة على الأعمال الإدارية فإن نظام الحسبة في الإسلام أصل يمكن تطويره بحيث يجعلنا نستغني عن النظم المستوردة فنظام الحسبة يراقب أعمال الإدارة ويعمل على رفع كفاءتها ويقيم علاقات طيبة بين الشعب والحكومة .

(١) د. ليلى تكلا ــ الأمبودسمان ، مكتبة الأنجلو المصرية ١٩٧١ انظر المقدمة .

المبحث الأول : مفهوم نظام الأمبودسمان

المطلب الأول : نشأته

يعكس تاريخ البشر السياسي قصصاً من الصراعات ، صراع بين الفرد وقوى الطبيعة ، وصراع بين الفرد والفرد ، وصراع بين الفرد والجماعة ، وصراع بين الفرد والسلطة ، وصراع بين السلطات بعضها بعضاً أو بين الدول بعضها البعض .

ومن أجل تفهم هذه الصراعات أو مواجهتها ، صدرت الدساتير وسن القوانين ، وكلها تسعى للوصول إلى التوازن في القوى ، ومن أجل توازن القوى والحد من الصراعات قدم مونتسكيو نظرية في فصل السلطات ، وقد لاقت نظريته كثيراً من التطور والتعديل والنقد والتفسير (١) .

كما أثبتت التطورات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والتكنولوجية عدم إمكان وضع حد فاصل بين سلطات الدولة بحيث يعمل كل منها منفصلة في مجالها (٢) .

ومع ذلك فإن نظرية مونتسكيو مازالت الأساس الذي يثبت عليه أغلب الدساتير الليبرالية ، ومن ضمنها أقدم دستور مكتوب في أوربا ، وهو دستور السويد الصادر في سنة ١٨٠٩م ، الذي استحدث لأول مرة نظاماً يهدف إلى تحقيق رقابة السلطة التشريعية على أعمال السلطة التنفيذية القضائية بأسلوب واضح وسهل وفعال ، وهو نظام الأمبودسمان البرلماني .

---

(١) Herman finer, the theory and practic of modern Government,(New York, Henry Hot, 1969, p 40)
انظر أيضاً ليلى تكلا الامبودسمان ص ١ .

(٢) عبد الملك عودة ، عبد الكريم درويش ، فتح الله الخطيب ، الإدارة والسياسة ، القاهرة مؤتمر القادة الإداريين – ندوة ١٩٦٦م – مصر .

وكما جاء دستور سنة ١٨٠٩م بناء لنظرية مونتسكيو ، فقد كان أيضاً وليدالأحداث السياسية التي مرت بها السويد خلال القرون التي سبقته .

وقد عاشت السويد كغيرها من دول تلك المنطقة خلال القرون الوسطى حياة سياسية إقطاعية ، انفرد فيها الملك بالسلطان الأعلى واستقل نبلاء الإقطاع في حكمهم .

وفي القرن الثالث عشر انضم إلى الملك لمعاونته مجلس اللوردات (١) وفي سنة ١٥٢٣م تم انتصار الحركة الوطنية وانهزمت فكرة الوحدة الاسكندنافية واستقر زمام الأمر لملوك السويد واستقلوا بالسلطة .

وبنهاية القرن السابع عشر كانت سلطة الملوك سلطة مطلقة لايشك الشعب في مصدرها الإلهي ، إلى أن انهارت امبراطورية السويد ومات الملك شارل الثاني عشر في المعركة وقامت حركة مضادة قيدت من سلطان الملوك ، ودعمت قوة الريكستاج إلى حد أن أصبح له حق تعيين الوزراء وعزلهم . وقد أدت الفوضى التي سادت المجلس والفساد الذي نتج عنها إلى عودة السلطة للملوك . واستمر السلطان مطلقاً لهم خلال فترة ـ أدرك الشعب خلالها عن تجربة ـ أن للملكية المطلقة مساوئها كما أن لاستبداد البرلمان مساوئه ، لذلك قام انقلاب عسكري انتهى بعزل الملك والمطالبة بحياة دستورية يتم فيها التوازن بين السلطات بطريقة تعمل على الاستقرار ، وتضمن الحريات ، وبذلك صدر دستور سنة ١٨٠٩م ، ومقوم هذا الدستور على افتراض أن الملك والبرلمان غريمان يتنازعان السلطة ، وهو افتراض تدعمه الحوادث التي وقعت . ولذلك فقد اتخذ أساساً له نظرية مونتيسكيوفي فصل السلطات ، واستحدث أنظمة رآها كفيلة بتحقيق هذا الفصل والتوازن الرقابة ، ومن أهمها النظام المعروف باسم ((الأمبودسمان)) وهو نظام شاع أخيراً وانتشر ونقلته عدد من الدول (٢) .

(١) Ingvar Andrson, introduction, to Sweden (stockhholm : Almguist and weksell, 1962)
انظر ليلا تكلا ـ الامبودسمان ص ٦ .
(٢) د. ليلا تكلا ، الامبودسمان ص ٨ .

المطلب الثاني : انتشار نظام الامبودسمان وتعدد صوره

جاء نظام الامبودسمان كما رأينا نتيجة لأحداث التي مرت بها السويد والتي كان يتغلب فيه الملوك أحياناً ويتعسفون في استعمال سلطاتهم ((الالهية))، ثم انقلبت الأوضاع واستقلت الهيئات التشريعية بالسلطان .

وكان من نتائج نجاح هذا النظام في السويد أن نقلته عنها دول العالم الاسكندنافي ثم تلتها دول أخرى أوربية ، ودول أنجلو ساكسونية ، وبعض دول العالم الثالث ، كما تطبقه بعض ولايات أمريكا الشمالية .

ولا يقتصر إنشاء هذا النظام على الدول والولايات بل إن نظام الامبودسمان قد اقترح إنشاؤه في كثير من المؤسسات والهيئات ومجالس التعليم والجامعات والقوات المسلحة وحتى في قوات السلام التي تتبع الأمم المتحدة (١) .

وقد كان من نتيجة اختلاف ظروف ونظم الدول التي أخذت بالنظام أن الصورة التقليدية للأمبودسمان ، أي تلك التي تصفها التقارير بأنها ((تلك التي وردت في دستور الدانمارك سنة ١٩٥٢م والذي بمقتضاه يعتبر الأمبودسمان منصباً ينشئه الدستور ويختار شاغله البرلمان كي يتلقى ويتحرى ، ويقدم تقريراً عن الشكاوى التي يرسلها له الأفراد عن تعسف الجهاز البيروقراطي)) لم تصبح هذه الصورة الوحيدة لهذا النظام . ففي الهند مثلا – يقوم بتعيينه رئيس الجمهورية بعد مشاورة القضاة وفي نيوزيلاند يعينه الحاكم العام بناء على اقتراح الهيئات التشريعية ، وفي السودان يكون الرقيب العام هو

(١) Stonley N. Anderson " Ombudsman papers, American Experience and proposals (Berkely: V.C. ١٩٦٩).

أحد أعضاء مجلس قيادة الثورة . (*)

بينما له حق المبادرة بالتفتيش على أعمال الجهات الإدارية في العالم الاسكندنافي ، نجد أن ليس له هذا الحق في انجلترا حيث لايدرس إلا الشكاوى التي تصله عن طريق أعضاء البرلمان . (١)

المطلب الثالث : تعريف الأمبودسمان

إن كلمة ((امبودسمان)) تعني في اللغة السويدية محام أو ممثل أو مفوض ، والكلمة بمفردها لاتدل على نظام معين بذاته في السويد ، فكل شركة لها أمبودسمان وكل مؤسسة أو بنك له أمبودسمان .

كذلك تطلق كلمة أمبودسمان للإشارة إلى عضو البرلمان أو ممثل هيئة معينة أو ممثل جماعة العمال ، ذلك أنها تعني في الواقع ((من يقوم بتمثيل آخر)) .

والاسم الصحيح الذي يستعمل للتعبير عن النظام الذي يكفل الرقابة البرلمانية في السويد هو الأمبودسمان البرلماني أو المفوض البرلماني .

وهو اسم أقر دلالة على فلسفة النظام ودافعه ، إذ أن الأمبودسمان يقوم بالرقابة بالنيابة عن البرلمان ، وهو المحامي أو المفوض الذي أوكل اليه البرلمان سلطة التأكد من حسن تطبيقة القانون ، وعدم استقلال السلطة التنفيذية ، والحرص على حريات الأفراد

(*) النظم العسكرية في العالم الإسلامي : كما ذكر ارلوند تويمبي في محاضرته الإسلام والمستقبل والغرب ، (المشهورة) مرحلة لمسح الهوية الاسلامية عن الخلافة الاسلامية منذ الإطاحة بها سنة ١٩١٩ لما يتمتع به معظم العسكريون من صرامة وجهل واستبداد بالرأي وإبعاد ذوي الرأي والحكمة ، والعدل (انظر الواقع المعاصر العالم الاسلامي .. بانقلاباته المتكرره)

(٢) د. ليلا تكلا ــ الامبودسمان ــ ص ١٠ .

وحقوقهم من تعسف الحكومة أو القضاء ، وهو بذلك يمارس السلطة التشريعية البرلمانيه ـ حقها في الرقابة على السلطتين التنفيذية والقضائية .

وفي إطار هذا المفهوم فإن نظام الأمبودسمان البرلماني في حقيقته ، وبناء على الأسس الأولى لإنشائه ليس وسيلة جديدة إضافية من وسائل الرقابة ، ولكنه طريقة مستحدثة من طرق الرقابة التي تمارسها السلطة التشريعية على أعمال السلطة التنفيذية والأجهزة الإدارية (١) .

وبرغم هذا ، إلا أن كلمة الأمبودسمان أصبحت تطلق اليوم على كثير من صور الرقابة حتى تلك التي تسميها قوانين إنشائها أسماء أخرى ، مثل المدافع العام في كويبك ، أو ماموريات التحريات في نيوزيلندا ، أو الرقيب العام في السودان ، بل أن يستعمل هذا اللفظ حتى عندما لايعتبر الأمبودسمان امتداداً لعمل السلطة التشريعية ولا مفوضاً عنها في ممارسة حقها في الرقابة كما هو الحال في تنزانيا حيث يقوم رئيس الجمهورية ـ وليس البرلمان ـ بتعيين المفوض والإشراف على أعماله ومع ذلك يطلق عليه اسم الأمبودسمان .

وفي اللغة العربية : استعمل اسم ((مأمور التحريات)) في التعبير عن كلمة الأمبودسمان ، ولكن اسم المفوض البرلماني يعد أكثر دلالة عن معنى النظام وفلسفته (١) .

(١) انظر في هذا النظام بالتفصيل د. ليلا تكلا ((نظام الأمبودسمان البرلماني الديمقراطية في السويد ((ـ مجلة السياسة الدولية ـ يونية سنة ١٩٦٩ ـ ص ٦٢ ـ مصر .
(٢) د. ليلا تكلا ، الأمبودسمان ، ص ١١ .

المطلب الرابع : أهم الدول التي أخذت بهذا النظام :

استحدثت السويد هذا النظام في دستور ١٨٠٩م وأرادت أن تصل به إلى تحقيق التوازن بين المجالس التشريعية والسلطات التنفيذية بعد أن مرت البلاد في مراحل عدة قاست فيها من انفراد إحداهما بالسلطة (١) .

ونص دستور ١٨٠٩م على أن يقوم البرلمان باختيار الأمبودسمان بواسطة ٤٨ عضواً من أعضاء البرلمان (٢٤ من كل مجلس) يختارون لهذا الغرض .

وجرى العرف أن يتم اختياره من بين كبار رجال القانون المشهورين بالكفاءة والحيدة والنزاهة ، ويشترك في انتخابه ممثلو الأحزاب المختلفة للبعد عن التيارات السياسية والحزبية (٢) ويشغل هذا المفوض المنصب لمدة أربع سنوات ، ولا مانع من اعادة انتخابه مرة أخرى أو مرات . وقد سار العمل على اختيار أمبودسمان واحد يسمى Justitue Ombudsman يقوم برقابة التصرفات في كافة مجالات اختصاصه ، أي في الأجهزة الإدارية والمحاكم والقوات المسلحة ، ولكن في سنة ١٩١٥م أصبحت المسائل المتعلقة بالقوات المسلحة من اختصاص مفوض برلماني آخر مختص بها . وبذلك نشأن منصب الأمبودسمان العسكري Mitiheq ombudsman وعدلت المادة ٦٩ من دستور ١٨٠٩م لتقرر ، أن البرلمان سوف يختار اثنين من المواطنين من ذوي الكفاية القانونية والنزاهة المطلقة ليكون أحدهما مفوض المسائل المدنية ، والآخر مفوض المسائل الحربية ليقوما بالتاكد من حسن تطبيق القوانين واللوائح المتعلقة بكافة الأمور .

---

(١) Nils Andern, Swedish Government Uppsala , Gotenbger V 61

(٢) Brian chapman, the profession of Government the Publec service in Europe (London, Allen and wrnun 1959) P 241 .

وفي تعديل سنة ١٩٦٨م استمر كل من المفوض المدني والمفوض العسكري يعملان كل في دوائر اختصاص فترة طويلة إلى أن دعت الحاجة إلى تقييم هذا التنظيم ، فقد أدت أحداث مابعد الحرب العالمية الثانية إلى زيادة كبيرة في أعمال المفوض المدني، بينما طرأ انخفاض ملموس على أعمال المفوض العسكري ، لذلك تكونت لجنة خاصة سنة ١٩٦٣م لدراسة هذه الأوضاع وتقديم المقترحات اللازمة للبرلمان .

وبناء على تقرير هذه اللجنة والمناقشات التي دارت حوله ، أصدر البرلمان في ديسمبر ١٩٦٧م تعديلات جوهرية أخذ بها في التطبيق في ٢٨ مارس ١٩٦٨م وهو اليوم التالي للانتخابات الجديدة للمفوض (١) .

اختصاصات الأمبودسمان في السويد :

قررت المادة ٩٦ من دستور ١٨٠٩م ((للمفوض حق اقامة الدعوى أمام المحاكم المختصة ضد من ارتكبوا أعمالاً مخالفة للقانون ، بسبب التحيز والمحسوبية أو أي سبب آخر أو أهملوا في تأدية واجباتهم على النحو المطلوب (٢) .

ويدخل في اختصاص المفوض كافة أعمال العاملين بالأجهزة الإدارية المركزية .

ومنذ ١٩٦٧م امتد اختصاصه للأجهزة المحلية ، كما يشمل موظفي القوات المسلحة ، وكذلك العاملين بالسلطة القضائية سواء في المحاكم أو في سلطات الاتهام . ويمتد اختصاصه لشمل المحاكم العليا في حالات التقصير الشديد .

---

(١) د. ليلا تكلا ، الأمبودسمان ، ص ٢٢ وانظر أيضاً

(٢) The constitution of Sweden, Documents by the Royal Ministry of Foreign Affairs, Stockholm 1953.

ولا يدخل في اختصاص المفوض في هذه الحالة الوزراء فالبرلمان هو الذي يوجه إليهم الاتهام ، ويقتصر عمل المفوض على القيام بدور المدعي .

ويخرج من نطاق اختصاصه كلية ((التاج)) وأعضاء البرلمان والمواطن العادي ، ويمارس المفوض سلطانه بناء على مايتبين له شخصياً من قصور أثناء جولاته التفتيشية ، أو بناء على ماينشر في الجرائد ، أو استناداً إلى مايصله من شكاوى .

ويقوم المفوض بجولات تفتيشية مستمرة ، بحيث تتم زيارة كل المحاكم وكافة المنظمات الإدارية والتفتيش من أهم مصادر التعرف على الأخطاء الأكثر جسامة ، وعند زيارته للمحاكم يتأكد المفوض من أن الأعمال لا تتراكم ، كما أنه يختار خمساً وعشرين حالة مدنية وخمساً وعشرين حالة جنائية لدراستها دراسة عميقة .

وعند زيارته مكتب المدعي العام ، فإنه يتأكد من عدم مرور وقت أطول من اللازم بين الاتهام والمحاكمة حرصاً على حريات الأفراد ، كما أنه يتلقى مع المسجونين ونزلاء المؤسسات العلاجية ويستمع لشكواهم (١) .

وتلعب الشكاوى دوراً هاماً في تحقيق رقابة المفوض ، ويستطيع أي مواطن أن يقدم شكواه للمفوض مباشرة ، ولا يشترط شكل معين لها وليست لها إجراءات رسمية ، ولا تدفع عنها رسوم ، ويحث التصرف في الشكاوى خلال أربع وعشرين ساعة من وصولها والشكاوى بذلك تكون الجزء الغالب من حالات التحقيق، وبرغم ذلك يلاحظ أن الشكاوى ليست هي المصادر التي ينتج عنها اتخاذ أي اجراء خطير مثل رفع دعوى أو تعديل تشريعي وقيمتها في الإصلاح الإداري ليست خطيرة ، كما أن قيمتها الأولى في الواقع هي في

---

(١) د. ليلى تكلا ، الأمبودسمان ، ص ٢٥ .

كونها أسلوباً فعالاً من أساليب العلاقات الصحيحة التي يكون الشاكي فيها غير محق في شكواه . فإن المفوض يرسل إليه رداً مفصلاً يوضح له الأسباب التي بنت عليها الجهة قرارها ويملك المفوض سلطة الاطلاع على كافة الوثائق والسجلات حتى السرية منها ، وحتى لو كانت أشرطة التسجيل التي تستعملها الشرطة عند التحقيق .

كما أنه له حق دعوة الأطراف المعنية أو مطالبة الشرطة باستدعائهم وتوجيه الأسئلة إليهم ، ويقوم مكتب الأمبودسمان بدراسة الموضوع وإعداد تقرير مفصل عنه يتخذ أساساً لقرار المفوض الذي يصدر عادة قبل مضي تسعين يوماً (١) .

وإذا تبين للمفوض وجود خطأ في تطبيق القانون ، أو سوء استعمال للسلطة أو أن القرارات كانت منافية لروح العدالة ، ولضمان الحريات ، فإن له رفع الدعوى أما المحاكم المختصة لتفصيل في الموضوع ، ذلك أنه لايملك سلطة إلغاء أو تعديل القرار الاداري . وإن كان يملك دعوة الموظف وحثه على تغيير قراره .

وهو بذلك ليس جهة قضائية ، كما أنه ليس ممثلاً للوظيفة التنفيذية فهو واسع السلطات قوى الاختصاصات ولكنه سلطة إشراف وتحقيق واتهام .

ولا يستعمل المفوض البرلماني حالياً سلطاته في رفع الدعوى واتخاذ الإجراءات التأديبية إلا في حالات التقصير الشديد فلم يزد عدد هذه الدعاوى - في السويد - عن ثمانية سنة ١٩٦٠م من مجموعة ١٢٠٠ حالة .

وفي غالبية الحالات يكتفي المفوض إما بالإنذار وإما بالتنبيه كما أنه أحياناً يطالب

---

(١) د. عبد الملك عودة ، الإدارة العامة والسياسة ، القاهرة ، مكتبة الأنجلو المصرية ، ١٩٦٣م ، ص ٩٨ .

الموظف أو الحكومة بتعويض من لحقهم ضرر من القرار وكثيراً ما تعدل جهة الإدارة عن قرارها أو تعدله عندما يبدأ المفوض تحقيقه (١) .

عوامل نجاح هذا النظام في السويد :

لقد ساعدت عوامل تنظيمية وبيئية على نجاح هذا النظام في السويد وغيرها من الدول الاسكندنافية ، من هذه العوامل :

١ ـ أنه جاء نتيجة لصراعات أظهرت الحاجة إليه ، فأحسن تقبله .

٢ ـ أن الأفراد لايبالغون في الالتجاء إلى الشكوى في مثل هذه الدول ، فالشكاوى ليست كثيرة الممارسة ، خصوصاً وأن للمواطن حرية تقصي الحقائق والبحث في ملفات الجهاز الإداري بنفسه ، كي يطمئن على سلامة القرار ، فليس هناك مبدأ السرية بالنسبة للملفات والوثائق الحكومية .

٣ ـ عدم إساءة الأفراد لحقهم في الاطلاع على الملفات وعلانيتها ، مما يمكن من استمرار هذا النظام ، وهذا بدوره يرفع الضغط عن مكتب المفوض .

٤ ـ وجود جهاز إداري تنفيذي على مستوى عال من الكفاية يساعد المفوض في مهمته .

٥ ـ عدم إحجام المفوض عن محاسبة أي فرد مهما علت مكانته في الجهاز الإداري .

٦ ـ اهتمام المفوض بكل حالة تصله وعدم إهماله دراسة أي شكوى مهما قلت درجة خطورتها .

---

(١) المرجع السابق ، ص ١٠٠ .

٧ - كل هذه الحقائق أدت إلى تمتع المفوض بدرجة عالية من احترام المواطنين وثقتهم ومعاونة الجهاز الإداري مما سهل عليه أداء مهمته .

هذه ملامح للنظام في السويد وكذلك بعض الدول التي أخذت به ومن هذه الدول فنلندا ، والدانمرك ، والنرويج ، نيوزيلاند ، المانيا الاتحادية ، المملكة المتحدة ، ولاية هاواى ، ولايات كندا ، ولاية البرتا ، ولاية نيوبرونزيك ، كويبك ، ولاية مانتيوبا ، ومن دول العالم الثالث أخذت به الهند وتنزانيا (١) ، وهناك من الدول من قررت عدم الأخذ بهذا النظام منها :

سويسرا : ولقد درست سويسرا هذا النظام سنة ١٩٦٢م وحاولت إنشاء نظام للمفوض ، وبعد أن درسته لجنة مختصة ، تقدمت هذه اللجنة باقتراح يقضي بإنشاء نظام للمفوض المدني وآخر للمفوض الحربي ، وذلك لرقابة كل من الأعمال الإدارية في الأجهزة المدنية ، وفي القوات المسلحة على التوالي .

وقد كان المقترح أن تقوم الجمعية الفيدرالية بتعيينهما بناء على اقتراح المجلس الفيدرالي وهو الذي يتولى رئاسة السلطة التنفيذية الفيدرالية .

ولقد كادت الجمعية التشريعية تأخذ بهذا التعديل لولا الضجة المشهورة التي أثارتها في ذلك الوقت فضيحة طائرات الميراج المقاتلة مما أدى إلى التمعن في دراسة وسائل الرقابة التشريعية على أعمال السلطة التنفيذية وفي ١٣ ابريل سنة ١٩٦٥م تقدمت اللجنة المختصة بتقريرها الذي رفضت فيه إنشاء نظام يقابل نظام الأمبودسمان السويدي الذي يستقل فيه شخص واحد بمهمة الرقابة ، وقدمة اللجنة اقتراحها بتفصيل إنشاء نظام تكون فيه مهمة

---

(١) انظر هذه الدول بالتفصيل عند د. ليلا تكلا ، الأمبودسمان ص ٣٠ - ٥٢ .

الرقابة في يد مجموعة من الأفراد ، واقترحت هذه اللجنة انشاء لجنة خاصة يختارها المجلس الفيدرالي ولجنة أخرى يختارها مجلس الولايات ، وهذه اللجان تتولى الرقابة على أعمال الأجهزة الإدارية وأيضاً على أعمال المحاكم (١) .

وهكذا نجد أن النظام الذي نجح في السويد لم يكتب له أن يقوم في سويسرا وذلك لما أظهرته الحياة السياسية والاقتصادية من رقابة مختلفة عن نظام الأمبودسمان .

ولا يعني ذلك فشل نظام الأمبودسمان ، إنما معناه أن لكل مجتمع ظروفه الخاصة .

المبحث الثاني : مقارنة بين دعوى الحسبة ونظام الأمبودسمان

الواقع أن فكرة انشاء نظام يمنع العسف ويمنح المواطنين حق التظلم ليست جديدة ولا مستحدثة فهناك سوابق تاريخية أبرزها بالنسبة لنا هي دعوى الحسبة التي وجدت مصاحبة للتشريع الإسلامي ، والتي بمقتضاها يعمل المحتسب على إنصاف المظلوم ورعاية مصالح الأرامل واليتامى والتأكد من حسن تطبيق اللوائح وحسن اتباع التعليمات . (*)

والحسبة ـ كما سبق وأن ذكرنا ـ هي وظيفة دينية خلقية أساسها الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر وقد اتسعت دائرة عملها واختصاصها وتطورت بتطور المجتمع الإسلامي ولم تصبح عملاً يقوم به آحاد الناس فحسب وإنما أصبحت ولاية يتولاها موظف مختص يسمى بالمحتسب وذلك في عهد الخليفة العباسي محمد المهدي من سنة ١٥٨ - ١٦٩هـ (٢) .

(١) د. ليلى تكلا ، الأمبودسمان ، ص ٥٦ .
(٢) ابن خلدون ـ المقدمة ـ ص ٩٦ .
(*) قد يتبادر إلى الذهن أن الأمبودسمان يشبه كثيراً ولاية المظالم (وأساس الاختلاف في أن والي المظالم لايتصدى بنفسه إلى الأشياء بل ترفع إليه المظالم) ونظام الأمبودسمان ونظام الحسبة في الإسلام : يتصدى كل عضو رسمي بنفسه إلى الاستعداء ضد المنكر دون الانتظار حتى رفع الدعوى .

ويتفق عمل المحتسب مع نظام الأمبودسمان في أكثر من نقطة وإن كان يختلف عنه في الكثير .

أوجه الاختلاف :

١ ـ أن وظيفه المحتسب وظيفة دينية أخلاقية أما وظيفة الأمبودسمان فهي وظيفة عامة ترتبط بالقانون والنظم الوضعية .

٢ ـ الحسبة يمكن أن يقوم بها آحاد الناس في أي مكان وزمان فليس لها اختصاص ولا تحديد لمهام وإذا كان لها موظف فإن ذلك لايمنع آحاد الناس من القيام بها أما وظيفة الأمبودسمان فهي محددة بمهام لايستطيع الخروج عنها .

٣ ـ هناك حدود للأمبودسمان لايستطيع أن يتعداها فليس له سلطة الرقابة على التاج ولا على الوزارة ولا على أعضاء البرلمان ، أما المحتسب فليس له حدود تحدد عمله وله أن يحتسب على الأمير والخلفية الوزير وغيره ، فليس هناك من يعلو على الرقابة في الإسلام ((كلكم راع)) .

٤ ـ في الاختصاص .. لأن المحتسب يملك سلطة التغيير للمنكرات والمخالفات فله أن يعزر ويزجر ويرفع الضرر بكل مايقدر عليه ويراه كافياً لتحقيق التغيير المطلوب أما المفوض البرلماني فهو لايملك إلغاء أي قرار أو ممارسة أي زجر فتأثيره هنا أدبي محض .

أما أوجه الاتفاق بين النظامين فهي :

١ ـ يتفق نظام الحسبة مع المفوض البرلماني في أن كليهما يسعى لنفس الهدف وهو سيادة الشرعية وحماية الحقوق من أي طغيان وفي سعيه إلى حماية المشروعية في المجتمع والحفاظ على حقوقه .

٢ _ أنهما مستقلان فليس للسلطة التنفيذية عليهما سلطان فالحسبة لاسلطان عليها إلا التقوى ، وكذا الأمبودسمان الضمير .

٣ _ يتفق النظامان في حق كل منهما في رفع الدعوى .

٤ _ يقوم كل من النظامين على شخصية المفوض ويتوقف على حسن اختيار المفوض أو المحتسب خاصة .

٥ _ يشبه المفوض البرلماني المحتسب في أن لكل منهما اختصاصات الملاحظة على الإدارة ، والقضاء ، والجند .

٦ _ إن مجرد وجود نظام المحتسب أو المفوض البرلماني يعتبر ضابطاً يحول بين الموظف ذوي السلطات وبين الجمهور فلا يستبد الموظف بوظيفته .

٧ _ أن هذا النظام يتفق مع الحسبة في أن وجوده يدفع الموظفين إلى القيام بأعمالهم على خير وجه .

٨ _ أن كلا النظامين يعد معاوناً للسلطة التنفيذية في تحقيق مهامها بسهولة ويسر .

٩ _ يتفق النظامات في أن كلاهما يعمل على تحقيق الاصلاح الإداري .

١٠_ يتفق النظامات في أنهما يقومات بتوطيد علاقة ايجابية بين الشعب والحكومة وهو دور غير مباشر يتحقق العدل والإنصاف بتحقيق المصالحة بين الحكومة والشعب .

١١_ المبادأة بكشف الأخطاء دون انتظار لتقديم شكوى من أحد .

رأيي في المسألة وأوجه الاختلاف بين نظام الأمبودسمان ودعوى الحسبة :

المفوض البرلماني أحد النظم الجديدة لرقابة الشعب على نشاط السلطات العامة ، وقد استحدث لأول مرة في دستور السويد الصادر سنة ١٨٠٩م بهدف إحداث التوازن بين المجالس التشريعية والسلطات التنفيذية .

١ ـ نظام المفوض البرلماني في السويد :

كانت السويد أول دول العالم أخذاً بهذا النظام ، وطبقاً لما هو مقرر في الدستور السويدي فإن اختياره يتم عن طريق مزدوج ويتم على مرحلتين :

الأولى : وفيها يختار البرلمان ٤٨ عضواً من أعضائه تكون مهمتهم اختيار المفوض البرلماني .

الثانية : يقوم هؤلاء الأعضاء المختارون بالموافقة على أحد كبار رجال القانون المشهورين بالحيدة ليتولى هذه المهمة وتشترك كل الأحزاب الممثلة في البرلمان في اختياره ومدة انتخابه أربع سنوات قابلة للتجديد ، وقد أخذت غالبية الدول الاسكندنافية هذا النظام عن السويد ، فنقلته عنها فنلندا في سنة ١٩١٩م ثم الدانمارك في دستور سنة ١٩٥٣م ثم نيوزيلاندا بمقتضى قانون ٢٢ يونيو ١٩٦٢م .

اختصاص الأمبودسمان في السويد :

يتميز نظام المفوض البرلماني السويدي أنه يمد نطاق عمله إلى جهات عديدة في الإدارة والجيش والسلطة القضائية والقوات المسلحة ، وهو مالا يتوافر في أي نظام للمفوض البرلماني في الدول الأخرى .

وقد نصت المادة ٩٦ من الدستور على أن (للمفوض حق إقامة الدعوى أمام المحاكم المختصة ضد من ارتكبوا أعمالاً مخالفة للقانون بسبب التحيز أو المحسوبية أو أي سبب آخر أو أهملوا في تأدية واجبهم على النحو المطلوب) .

ويمارس الأمبودسمان اختصاصه على كل من الإدارة والجيش والقضاء ويستثنى من نظامه الملك والوزراء ، وكانت الهيئات المحلية بعيدة عنه في النظام السويدي حتى أذن له في ذلك عام ١٩٥٧م .

وفي مجال الجيش فقد أنشئ في السويد سنة ١٩٧٥م نظام الأمبودسمان العسكري ويعمل على رقابة الإدارة العسكرية ، وضمان حقوق الجنود ، وحماية القوانين العسكرية ، وضمان حقوق الجنود ، وحماية القوانين العسكرية ويوجد مثل هذا الأمبودسمان العسكري في النرويج وفي ألمانيا لايوجد إلا الأمبودسمان العسكري من بين أنواع الأمبودسمان ، أما في مجال القضاء فتمثل السويد حالة فريدة في السماح للمفوض البرلماني في رقابة أعمال القضاء .

ويبدأ المفوض البرلماني عمله عندما يتصل بعلمه حدوث مخالفة للقانون ممن يخضعون لرقابته ، ووسيلته إلى العلم قد تكون الصحافة في تعرضها لبعض المخالفات التي يرتكبها رجال السلطة العامة وقد تكون شكوى تصله ولا تشترط المصلحة أو الصفة لقبول الشكوى فالدعوى هنا يملكها أي فرد ، ويستطيع التقدم بشكواه بسبب وبغير سبب .

وقد يكون التفتيش هو وسيلة المفوض البرلماني للكشف عن المخالفات ، حيث أنه له ـ بل من واجبه ـ القيام بجولاته للتفتيش على الجهاز الإداري ، والقضائي ، كما أن له أن يزور مكتب المدعي العام والسجون والمؤسسات الصلاحية للتأكد من أنه

ليس فيها من لا مبرر لحجزه أو حرمانه من حقه في الحرية .

فالصحافة والشكوى والتفتيش هي وسائل المفوض البرلماني للتعرف على المشاكلات محل رقابته .

سلطات المفوض البرلماني في السويد :

في الواقع فإن المفوض البرلماني لايملك سلطات فعلية فهو لايصدر قراراً ولا يوقع عقاباً ، وكل تأثيره أدبي فإذا لم يجد استجابة من الجهات المعنية ، فإن سلطاته تنحصر فيما يلي :

أولاً : سلطة الاتهام :

يستطيع المفوض البرلماني في كل من السويد وفنلندا أن يقدم أي عضو من أعضاء السلطة الإدارية أو القضائية إلى ساحة القضاء تاديبيا كان أو جنائياً ، ثم ينتهي دوره عند هذا الحد ، ويبقى أن يقول القضاء كلمة بالإدانة أو البراءة .

ثانياً : سلطة توجيه ملحوظات

يستطيع الأمبودسمان أن يلفت نظر الإدارة إلى ماوقعت فيه من أخطاء ، ويبين لها ضرورة معالجتها ، ولكن الإدارة قد تستجيب وقد ترفض وليس لدى المفوض البرلماني أية وسيلة لإرغامها على مايراه .

ثالثاً : تقديم تقرير إلى البرلمان

وهذه وسيلة رقابة فعالة فالإدارة لاتريد أن تكون في متناول

البرلمان ، وليس هناك وقت محدد يقدم فيه المفوض البرلماني تقريره ، فهو يستطيع في أي وقت ، ووفقاً لتقديره الخاص للأمور أن يتقدم إلى البرلمان بتقرير يناقض علانية ، ويضمنه البرلمان نتائج تحقيقاته أو ماكشفت عنه جولاته التفتيشية من مخالفات وأخطاء .

الحسبة ونظام المفوض البرلماني :

أول ماينبغي الإشارة إليه مايلي :

أ ـ أن الحسبة قد يقوم بها الأفراد أو من يعينه ولي الأمر لذلك بينما المفوض البرلماني هو دائماً موظف ينتخب عن طريق البرلمان لأداء مهام منصبه .

ب ـ إن الحسبة نظام يقوم أساساً على مبدأ الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر بينما نظام المفوض البرلماني في أساس نشأته هو كادله لإقامة توازن بين السلطتين التنظيمية والتنفيذية .

جـ ـ إن نظام المفوض البرلماني نظام وضعي يملك البرلمان أو ولي الأمر إلغاءه كما قام بانشائه سواء عن طريق تعديل الدستور أو إلغاء القانون أما نظام الحسبة فهو وظيفة دينية للمجتمع الإسلامي تفرضها نصوص خالدة باقية وبالتالي فلا يملك ولي الأمر في النظام الإسلامي بل لايملك المجتمع الإسلامي برمته إلغاء نظام الحسبة ، حتى وإن لم يعين لها وال فلا يشترط لاقامتها تعيين ، كما لايشترط لوجودها دولة اسلامية .. إذ هي وظيفة تقوم على التقوى ، والمفوض البرلماني - وظيفة تقوم على الانتفاع ...

وهذه الملحوظات تكفي من جانبنا للكشف عن الفوارق الشاسعة بين النظامين والكشف عن مدى خطأ محاولة التقريب بينهما ، أو تصور إمكانية حلول نظام

المفوض البرلماني بديلاً عن نظام الحسبة ومع ذلك فهناك في الملامح الجزئية وجوه شبه ووجوه خلاف ربما يكون من المفيد الإشارة إليها ، على أن يتأكد لدينا الفوارق الكبيرة بين النظامين في أصولهما وفي استمراريتهما وفي الغاية التي يستهدفها كل منهما .

وخلاصة ماأراه بعد هذه المقارنة الموجزة أن الصلة بين نظام المفوض البرلماني ـ في أقدم صوره وأكثرها انتشاراً وهي النظام السويدي والحسبة - صلة وهمية فالخلاف بينهما كبير في الأصول والمجالات والأهداف ، أما التطبيق الانجليزي لنظام الأمبودسمان والذي بدأ ـ كما قلنا ـ عام ١٩٦٧م تحت اسم القومسيير البرلماني للإدارة ، فهو لايقارن مطلقاً بنظام الحسبة ، فمجال عمله محدد على سبيل الحصر في بعض فروع الإدارة البريطانية المركزية وأخرج القانون من دائرة عمله النشاط الدبلوماسي ، والأمن وإدارة المستشفيات وعقود الإدارة ومسائل الموظفين ، وأفراد القوات المسلحة، والقومسيير البريطاني محدود الاختصاصات جداً كما هو محدد المجالات ، فهو لايملك توجيه الاتهام ولا حتى توجيه الملاحظات بل أن دوره يتوقف تماماً عندما يتمكن صاحب الحق من رفع دعواه أمام المحاكم وكل مايملكه هو إبلاغ عضو مجلس العموم المختص والإدارة وأصحاب الشأن بما توصل إليه ، أو تقديم تقرير إلى البرلمان وبهذا - كما قيل - يكون القومسيير البرلماني الانجليزي قد فقد أهم حق من حقوق المفوض البرلماني وهو حق الاتهام ولا يعدو أن يكون تطويراً للرقابة البرلمانية على الإدارة البريطانية (١) .

(١) يراجع في موضوع المفوض البرلماني مايلي :
أ ـ د. ليلا تكلا ، الأمبودسمان ، القاهرة ١٩٧١م .
ب ـ د. حاتم لبيب ، نظام المفوض البرلماني في أوربا مجلة مصر المعاصرة عدد أكتوبر سنة ١٩٧١م .
جـ ـ د. حمدي عبد المنعم ، ديوان المظالم ، طبعة أولى سنة ١٩٨٣م .

هذه هي أهم أوجه الشبه والاختلاف بين دعوى الحسبة في الإسلام ونظام الأمبودسمان وهي بلا شك توضح أن دعوى الحسبة هي دعوى رقابية متحضرة سبق بها الإسلام هذه النظم، وسبق بها النزعة الأوربية والتي تدعي أنها صاحبة السبق الحضاري في كل شيء فهذا دليل وبرهان على مدى تحضر النظم الإسلامية ومدى فاعليتها في إنشاء مجتمع متمدن متحقق في العلاقة بين السلطة والشعب في أحسن وأدق صورة يمكن أن يصل إليها أي مجتمع سواء في القديم أم الحديث .

ديوان المظالم والأمبودسمان :

يمكن أن نستخلص مما سبق أن نظام الأبمودسمان له وظيفتان أساسيتان :

الأولى : هي الرقابة والاتهام .

الثانية : هي رفع الظلم (مهمة قضائية) .

وبهذا المفهوم فإن نظام الأمبودسمان يتفق مع نظام المظالم المعمول به في المملكة والذي أنشئ بمقتضى المرسوم الملكي (١) الذي يأمر بانشاء ديوان مستقل باسم ((ديوان المظالم)) ويقوم بإدارة هذا الديوان رئيس بمرتبة وزير ونائب رئيس أو أكثر وعدد من النواب المساعدين والأعضاء ذوي التخصص في الشريعة والأنظمة ، ورئيس الديوان مسئول أمام خادم الحرمين الشريفين وهو المرجع الأعلى له .

وتحدد المادة الثامنه اختصاص هذا الديوان فيما يلي :

صدر المرسوم الملكي رقم م/٥١ وتاريخ ١٤٠٢/٧/١٧هـ المنشور بالجريدة الرسمية (أم القرى) بالعدد رقم ٢٩١٨ وتاريخ ٢٨ رجب ١٤٠٢هـ .

١ - يختص ديوان المظالم بالفصل فيما يلي :

أ - الدعاوى المتعلقة بالحقوق المقررة في نظم الخدمة المدنية والتقاعد لموظفي الحكومة .

ب - الدعاوى المقدمة من ذوي الشأن بالطعن في القرارات الإدارية متى كان مرجع الطعن عدم الاختصاص أو وجود عيب في الشكل .

جـ - دعاوى التعويض الموجهة من ذوي الشأن إلى الحكومة والأشخاص ذوي الشخصية العامة المستقلة بسبب أعمالها (١) .

د - الدعاوى المقدمة من ذوي الشأن في المنازعات المتعلقة بالعقود التي تكون الحكومة أو أحد الأشخاص المعنوية طرفاً فيها .

هـ - الدعاوى التأديبية التي ترفع من هيئة الرقابة والتحقيق .

و - الدعاوى الجزائية الموجهة ضد المتهمين بارتكاب جرائم التزوير والرشوة المنصوص عليها نظاماً . وكذلك الدعاوى الجزائية الموجهة ضد المتهمين بارتكاب الجرائم والمخالفات المنصوص عليها في الأنظمة إذا صدر أمر من رئيس مجلس الوزراء إلى الديوان بالنظر فيها .

ز - طلبات تنفيذ الأحكام الأجنبية .

ح - الدعاوى التي من اختصاص الديوان بموجب نصوص نظامية خاصة .

---

(١) نظام ديوان المظالم ومذكرته الإيضاحية ، مطابع الحكومة الأمنية ، الرياض ١٤٠٣هـ ، ص٨ .

٢ – يجوز لمجلس الوزراء إحالة مايراه من موضوعات وقضايا إلى ديوان المظالم للنظر فيها .

المادة (٩)

لايجوز لديوان المظالم النظر في الطلبات المتعلقة بأعمال السيادة أو النظر في الاعتراضات المقدمة من الأفراد على ماتصدره المحاكم أو الهيئات القضائية من أحكام .

المادة (١٠)

تتولى هيئة الرقابة والتحقيق الادعاء أمام الجهات المختصة في الجرائم والمخالفات التي تتولى الهيئة التحقيق فيها ويلاحظ هنا أن هناك وجه شبه بين عمل المظالم وبين نظام الأمبودسمان في تحقيق الرقابة ورفع الظلم الواقع على الأفراد (١) . ولما كان موضوع البحث دعوى الحسبه .. فلا نجد ضرورة لنشرع في المقارنه بشأن دعوى المظالم ... ولزيادة الايضاح .. راجع صفحة   من هذا البحث بشأن دعوى المظالم .

---

(١) المرجع السابق ص ٩ .

الفصل الرابع

ثانياً : دعوى الحسبة والرقابة البرلمانية

المبحث الأول : عن النظام البرلماني

عندما وضع المؤسسون الأمريكيون النظام الرئاسي فكروا في تطوير نظام الملكية المقيدة ليتلاءم مع منصب رئيس الجمهورية ، وبالطبع اقتبسوا هذا النظام من النظام السائد ، أيام شبابهم في انجلترا .

إلا أن الانجليز منذ أواخر القرن الثامن عشر توصلوا إلى النظام البرلماني أو على الأقل إلى الشكل الدولي للنظام البرلماني وهو مايسمى بالكلاسيكي وأحياناً بالثنائي .

والنظام البرلماني ، في شكله الكلاسيكي ، هو نظام سياسي يحقق فصل السلطات المرن ، أي أنه يقضي بالتعاون الدائم بين رئيس الدولة والبرلمان ، بواسطة المجلس الوزاري الذي يتقاسم من جهة ، إدارة الحكم مع الدولة ، ومن جهة أخرى يعتبر مسئولاً سياساً أمام البرلمان ، وبسبب هذه الضرورة المزدوجة التي تقضي على الحكومة أن تحوز ثقة البرلمان وثقة رئيس الدولة سمي النظام البرلماني ثنائياً خلال القرنين الثامن عشر والتاسع عشر ، أما في الوقت الحاضر فالوزارة لاتحتاج إلا إلى ثقة البرلمان وهكذا تم الانتقال إلى النظام البرلماني ((الوحدوي)) (١) .

---

(١) أندريه هوريو ، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية ترجمة علي مقلد ، وآخرون ، الدار الأهلية للنشر ، بيروت ، طبعة ثانية ص ٢١٤ .

ويتكون النظام البرلماني من العناصر الآتية :

- رئيس الدولة
- الوزراء أو الحكومة
- البرلمان

- **رئيس الدولة :** التي يسود فيها النظام البرلماني ويعتبر رئيس الدولة الحاكم الأول في البلد ، ويقصد بهذا أنه لايكون بذات الوقت رئيساً للحكومة ، كما هو الحال في البلدان ذات النظام الرئيسي ، وبشكل أوضح يعتبر رئيس الدولة :

١ – أنه سياسي غير مسئول والصراع بين السلطة التنفيذية والبرلمان لايمسه .

٢ – ومع ذلك فله نوع من التأثير على سير الشئون الحكومية ، يتأتى إما من سلطته الشخصية ، وأما من جراء كونه عاهلاً وراثياً ، لأن رئيس الدولة يمكن أن يكون في النظام البرلماني إما ملكاً أو رئيسا للجمهورية .

في فرنسا وفي ظل دستور ١٨٧٥م وسنة ١٩٤٦م تأثير رئيس الجمهورية يظهر عن طريق اختيار رئيس الحكومة ، وبالحق الذي يعود له في ترؤس مجلس الوزراء وأخيراً يمكنه رفض التوقيع عند اللزوم على المراسيم التي تقدم إليه .

وقد مارس الملوك الانجليز ، في مختلف العصور ، كما في أيام الملكة فيكتوريا مثلاً أو أيام ادوارد السابع تأثيراً كيراً بحكم مركزهم .

- **الحكومة :** إنها الجزء الأساسي في النظام البرلماني إذ عن طريقها يتم التعاون بين السلطة التنفيذية والبرلمان ، كما أنها برلمانية في أصولها وحكومية في وظائفها .

وبشكل أوضح ، إن الحكومة بموافقة البرلمان ناتجة عن الظروف التالية : فهم يؤخذون من البرلمان ولهم الحق في حضور الجلسات ، وهم متضامنون في المسئولية أمام البرلمان عن سياسة الحكومة .

- الوزراء يؤخذون من البرلمان : هذه القاعدة ليست مطلقة ، إذ أن هناك أحياناً تشكيلات وزارية تضم وزراء تقنيين يؤخذون من الجيش ، أو من البحرية أو الإدارات العامة ، أو من عالم الأعمال ، إنما هي القاعدة العادية في البلدان التي تطبق بصورة صحيحة النظام البرلماني .

بمعنى أن ممثلي التشكيلات السياسية التي لها الأكثرية في البرلمان هم الذين يتولون الحكم .

وعلى كل يجب ألا يفهم من هذا الاجراء أن الوزراء يعينهم البرلمان فطبيعة التكاليف التي كانت تعطيها الجمعية الوطنية لرئيس الوزراء في ظل الصيغة الأولى للدستور سنة ١٩٤٦م ، لم تكن بذاتها تقنيناً حقاً ، بل مجرد تأكيد للاختيار الذي أجراه رئيس الجمهورية ، ولكن هذه التقنية قد أهملت فيما بعد . وعلى كل حال ، يسمى رئيس الوزراء أو الوزير الأول والوزراء ويأتي رئيس الدولة فيعينهم ،وبهذا يدخلون في إطار الموظفين العموميين .

للوزراء حق الدخول إلى البرلمان :

كان لهذه القاعدة دائماً ، في فرنسا صدى شامل ، ففي ظل دستور ١٨٧٥م كان للوزراء حق الدخول إلى الجمعية الوطنية وإلى مجلس الشيوخ سواء كانوا من أصل برلماني أم لا .

وكذلك كان الحال في ظل دستور سنة ١٩٤٦م ، وكذلك اليوم إذا اعتبرنا دستور ١٩٥٨م برلمانياً ، الأمر الذي سنراه في بريطانيا ، فالقاعدة أكثر صرامة ، فأعضاء مجلس العموم لايدخلون إلا إلى مجلس العموم والوزراء غير البرلمانيين لايدخلون البرلمان (١) وعندما تحجب الثقة عن الحكومة فعلى الوزراء جميعاً أن يستقيلوا .

وبما أن مسئولية الوزراء بكاملها يمكن أن تتم من جراء تصرف وزير واحد فيكون من مصلحة أعضاء الحكومة أن يراقب بعضهم بعضاً .

ثم لكي يتم تلافي خطر استقلال كل وزير داخل الحكومة ، على الوزاره كلها ، فقد أصبح تدريجياً لمؤسسة رئيس الوزراء أو الوزير الأول أن يعمد إلى تنسيق عمل مختلف أعضاء الحكومة إذ على عاتق الرئيس يقع العبء الأساسي من المسئولية السياسية .

البرلمان :

يقسم البرلمان تقليدياً في البلدان التي تمارس النظام البرلماني إلى مجلسين : ففي انجلترا ، يوجد التقسيم القديم جداً : مجلس اللوردات ومجلس العموم .

وفي فرنسا : في أيام عودة الملكية وفي أيام حكومة تموز (يوليو) كان البرلمان مقسوماً إلى مجلس الشيوخ ومجلس النواب ، ونفس التقسيم موجود في دستوري سنة ١٨٧٥م وسنة ١٩٤٦م وهو مستمر في دستور ١٩٥٨م .

وهذا الفصل من المجلس الأعلى والمجلس الأدنى ، ليس ضرورياً بصورة مطلقة لسير

---

(١) المرجع السابق ، نفس الصفحات .

عمل النظام البرلماني ، انما هو مفيد ، على كل حال خصوصاً في عصر القانون الدستوري الكلاسيكي ، حتى لايصبح البرلمان قوياً جداً تجاه السلطة التنفيذية المستضعفة بذات الوقت نظراً لكون هذه الأخيرة مقسومة إلى جهازين :
جهاز رئيس الدولة والوزراء ، وإذاً فمن الطبيعي ، أن يقسم البرلمان بدوره إلى مجلسين ، وعلى كل فمن المستحسن أن نشير إلى أن الاتجاه الحالي هو لصالح مايسمى ((بالثنائية المعتدلة)) فالمجلس الأعلى ينزع إلى الاكتفاء بدور استشاري أو شبه استشاري في حين يتوثق الحوار السياسي بين الوزراء والمجلس المنبثق بصورة مباشرة عن الاقتراع العام وفي فرنسا ، يستعيد مجلس الشيوخ بعض الأهمية غير حق رئيسه في احالة أي قانون إلى المجلس الدستوري . وقد فعل ذلك في ١٦ تموز ١٩٧١م (١) .

عمل النظام البرلماني :

القاعدة الكبرى ، في هذه المجال هي أن الوزارة يجب أن تحصل على أكثرية ثقة البرلمان ، أو بالأحرى بناء على ثقة أكثرية المجلس المنبثق عن الاقتراع العام .

وهذه الحاجة إلى ثقة المجلس مرتبطة بمسئولية الوزارة سياسياً ، أي بجدارة الحكم ، والوسائل العملية للتأكد من حيازة الوزراء بصورة دائمة على الثقة ، تعتمد على طريقتين :
= إما أن يأخذ رئيس الوزراء المبادرة للتأكد منها فيطرح مسألة الثقة .
= وإما أن تأتي مبادرة طرحها من قبل أعضاء المجلس الذين يقدمون اقتراحاً بنزع الثقة .

وفي جميع الأحوال ، يبقى للوزارة سلاح يمكنها من الضغط الجدي على البرلمان ويجنبها من أن تكون بجانب الأقلية . هذا السلاح هو حق الحل تجاه المجلس الأدنى .

---
(١) المرجع السابق ص ٢١٦ .

وحق الحل يعني أن وراء ثقة المجلس ، هناك ثقة البلاد وأن على الرقباء البرلمانيين أن يثبتوا أنهم يمثلون جماعة الناخبين حقاً ، فالحكومة ، إذا وضعت في موضع الأقلية من جانب البرلمان ، يمكنها إذا شعرت أنها حائزة على ثقة جماعة الناخبين ، أن تطلب إلى هؤلاء الفصل في النزاع بينهما وبين البرلمان .

في انجلترا يعمل حق الحل بشكل منتظم ، ومجلس العموم يعلم أنه يتعرض للحل كل مرة ينزع فيها ثقته من الوزارة .

وفي فرنسا ، تحت سلطان دستوري ١٨٧٥م ،١٩٤٦م كان من حق حل مجلس النواب موجوداً مبدئياً بيد الحكومة ، ولكن كان من الصعب تماماً استعماله .

وفي إطار دستور ١٩٥٨م وضع حق الحل في يد رئيس الجمهورية إنما السؤال يطرح دون أن تستطيع الإجابة عليه الآن ، هل هذا النظام يستحق حقاً أن يوصف بالبرلماني ؟ (١)

هذا السؤال أجيب عليه في المبحث التالي حيث تبين صور الرقابة التي يمارسها البرلمان ومن خلال عرض هذه الصور يمكننا أن نلمس الشكل الحقيقي لهذه النظم البرلمانية .

المبحث الثاني : من صور الرقابة البرلمانية

صور الرقابة التي يمارسها البرلمان لاتقتصر سلطة البرلمان في النظام البرلماني على سن القوانين والموافقة على الميزانية الضرائب والحساب الختامي ، كما هو الحال الآن في كثير من البلاد النيابية غير البرلمانية (مثل الولايات المتحدة ، ومعظم دول أمريكا اللاتينية ، جميع

(١) المرجع السابق ص ٢١٧ .

الملكيات النيابية قبل تحولها إلى حكومات برلمانية كروسيا قبل سنة ١٩١٩م) بل تمتد سلطته في النظام البرلماني إلى أكثر من ذلك إذ أن له مراقبة السلطة التنفيذية مراقبة تامة وشاملة وإرغام الوزراء على الاستقالة إذا اختلفوا معه في الرأي وسحب ثقته منهم .

إذن في الدول النيابية للبرلمان ثلاثة وظائف متميزة :

الأولى : تشريعية

الثانية : مالية

الثالثة : سياسية . وهي رقابة أعمال السلطة التنفيذية ومحاسبتها .

وسأقصر حديثي على الأخيرة لأنها هي التي تهمنا عند المقارنة بينها وبين دعوى الحسبة في الاسلام .

ويمتد سلطان البرلمان إلى مراقبة كل أعمال السلطة التنفيذية ومحاسبتها وهذه في الواقع من أهم وظائف المجالس النيابية أو البرلمانات (١) .

إذن الوظيفة الحقيقية للمجالس النيابية ليست إدارة الحكم فعلاً (فإنها بحكم تكوينها وكثرة عددها عاجزة عن ذلك) بل مراجعة أعمال الحكومة ، ومراقبتها ، وإرشادها وتبليغ رغبات الأهالي اليها . هذا ويعيب خصوم الديمقراطية على البرلمانات أنها مجالس كلامية ، ويتهمونها باضاعة الوقت في المناقشات ، ولكن خير ماتضيع المجالس في وقتها (كما لاحظ في القرن الماضي جون سيورت مل) هي : المناقشات ، فأعضاء البرلمان يمثلون عادة مصالح ووجهات نظر مختلفة فإذا أدلى كل فريق برأيه أمكن من هذه الآراء المتنوعة المتباينة استخراج السياسة العامة للدولة ، ولا تقتصر رقابة البرلمان لأعمال الحكومة على

---

(١) د. وحيد رأفت ، ود. وإيت ابراهيم ، القانون الدستوري ، المطبعة العصرية بمصر ، ١٩٢٧م ص ٢٨٤ .

السياسة الداخلية وحدها بل تشمل أيضاً السياسة الخارجية فوزير الخارجية مسئول أمام البرلمان كبقية زملائه الوزراء عن أعمال وزارته ، ومن جهة أخرى هناك طائفة كبيرة من المعاهدات الدولية لايمكن نفاذها إلا بعد أخذ موافقة البرلمان عليها .

كما يجب أخذ موافقته على اعلان الحرب على دولة أخرى (١) والرقابة على أعمال السلطة التنفيذية أنجح وأوفر طبعاً في النظام البرلماني منها في غيره من النظم النيابية نظراً لمسئولية الحكومة أمام البرلمان .

ولمراقبة أعمال الحكومة والإشراف على السلطة التنفيذية يضع الدستور تحت تصرف البرلمان وسائل هامة ثلاث :

١ _ توجيه أسئلة إلى الوزراء .

٢ _ توجيه الاستجواب إليهم .

٣ _ اجراء التحقيق .

٤ _ اقتراحات الرغبات .

٥ _ رفض الميزانية .

٦ _ اتهام الوزراء ومحاكمتهم جنائياً .

وسنتكلم بايجاز شديد عن هذه الصور حتى نستوضحها :

١ _ السؤال Question :

تقرر الدساتير البرلمانية لكل عضو من أعضاء البرلمان حق سؤال الوزراء واستجوابهم . وتنص المادة ١٠٧ من دستور مصر مثلاً على أن ((لكل عضو من

(١) أشارت إلى ذلك المادة ٤٦ من دستور مصر الدائم عام ٧١ انظر إلى ذلك د. يحيى الجمل ، القانون الدستوري ، دار النهضة العربية ، ١٩٨٥م من ص ٢٨٢ .

أعضاء البرلمان أن يوجه إلى الوزراء أسئلة أو استجوابات وذلك على الوجه الذي يبين باللائحة الداخلية لكل مجلس ...))

والسؤال البرلماني لايتعدى عضو البرلمان السائل الوزير المسئول فلا يترتب عليه دخول شخص ثالث في الموضوع إذ ليس في طبيعة السؤال البرلماني أن يثير مناقشة أو يطرح مسألة الثقة بالوزارة ، بل المقصود به الوقوف على معلومات صحيحة في مسألة يجهلها عضو البرلمان أو لم يتمكن من الوقوف عليها بنفسه ، أو لفت نظر الحكومة إلى أمر من الأمور .

وتوجيه السؤال حق للسائل فله أن يتنازل عنه ، ولعدم خطورته على مركز الوزراء فهو غير مقيد باجراءات طويلة ، والأصل أن يجيب الوزير شفاهة على السؤال في الجلسة المعنية ولكن له أن يؤخر الأجازة لمدة ثمانية أيام إذا رأى المجلس إطالتها أو تقصيرها وللسائل أن يطلب أن ترسل إليه الإجابة كتابة وفي هذه الحالة يرسلها الوزير إلى رئيس المجلس ليبعثها إليه ، وتنشر الأسئلة والأجوبة عنها تباعاً في الجريدة الرسمية (١) .

٢ ـ الاستجواب Interrogationn :

الاستجواب أهم وأخطر على مركز الوزارة من السؤال فلا يقصد به مقدمة الاستفهام عن شيء يجهله بل مناقشة سياسة الوزراء في أمر من الأمور وانتقادها ولا يشترك فيه المستجوب والوزير وحدهما ، بل بعد أن يشرح المستجوب موضوع استجوابه وبعد اجابة الوزير يجوز لكل من يرغب من الأعضاء والوزراء الاشتراك في المناقشة .

---

(١) د. وحيد رأفت ، د. وايت ابراهيم ، ص ٢٨٦ .

فالاستجواب بخلاف السؤال يفتح باب المناقشة على مصراعيه ، وإذا تنازل عنه مقدمه صح لسواه من أعضاء المجلس أن يحل محله فيه . وإذا لم يتقتنع المستجوب أو المجلس ببيانات الوزير كان له ولغيره من الأعضاء أن يطرحوا مسألة الثقة بالوزارة .

فالاستجواب من طبيعته طرح مسألة الثقة بالوزارة ، ولأهمية ذلك فهو يستدعي اجراءات خاصة ، ولا تحصل المناقشة فيه إلا بعد مدة كافية من تقديمه حتى لاتفاجأ الوزارة به مفاجأة وحتى يتخذ الوزير الموجه له الاستجواب عدته ويستعد لهذه المناقشة (١) .

٢ ــ حق التحقيق البرلماني Lenquete (Investigation) :

فمثلاً جاء في المادة ١٠٨ من دستور جمهورية مصر العربية ((لكل مجلس حق اجراء التحقيق ليستنير في مسائل معينة داخله في حدود اختصاصه)) .

وحق التحقيق هذا ضروري في الدول النيابية البرلمانية ليحصل البرلمان بنفسه على المعلومات اللازمة لاتخاذ قرار من القرارات أو ليقف على عيوب الآلة الحكومية سواء من الوجهة الإدارية أو السياسية أو المالية ، فطريقة السؤال أو الاستجواب لاتطلع المجلس الأعلى ما يريد الوزير أن يطلعه عليه في جوابه وبياناته التي يدلي بها في الجلسة (أو كتابة) .

أما طريقة التحقيق فأكثر مباشرة ويطلع على الملفات ويستدعى الموظفين وغيرهم ممن يرى استدعائهم أمامه لسماع شهادتهم والوقوف على الحقيقة منهم .

(١) د. يحيى الجمل ، القانون الدستوري ، ص ٨٤ .

أما المناسبات التي قد تدفع المجلس إلى اجراء التحقيق .

أولا : تحقيق الطعون المقدمة في انتخاب أعضائه .

ثانيا :

كذلك في بلاد نيابية عديدة يجوز لمجلس النواب اتهام الوزراء أما مجلس الشيوخ أو هيئة مخصوصة فيما يقع منهم من الجرائم في تأدية وظائفهم ، وفي الغالب لا يصدر المجلس قرار الاتهام الخطير هذا إلا بعد عمل تحقيق دقيق وسماع شهادة الشهود ... الخ لتحديد المسئولية .

ثالثاً :

وأخيرا قد يقرر المجلس اجراء التحقيق للوقوف على عيوب مصلحة من المصالح الحكومية ، كما يجوز أن يكون محل التحقيق حادثة سياسية خطيرة ، أو سوء تصرف اداري ، أو فضيحة مالية أو سياسية ، وبعد اتمام التحقيق يتخذ المجلس مايراه من القرارات أو يقترح مايراه من الحلول ، والعادة أن المجلس لايتولى التحقيق بكامل هيئته بل بوساطة احدى لجانه .

وللمجلس أو لجانه أثناء اجراء التحقيق بعض سلطات قاضي التحقيق أو المحاكم خصوصاً فيما يتعلق بسماع شهادة الشهود والخبراء ، وتوقيع عقوبة جزائية على من يتخلف من الشهود أو يمتنع عن الشهادة .

رابعاً : لكل من المجلسين (النواب والشيوخ في مصر سابقاً) حق ابداء الرغبات فيما هو داخل في اختصاص السلطة التنفيذية ، كل عضو من أعضاء البرلمان لايملك

اقتراح القوانين بل أيضاً اقتراح الرغبات ، أي أن يقدم للمجلس الذي هو فيه اقتراحاً برغبته بدعوة الحكومة للقيام بعمل معين داخلي في نطاق اختصاصها ، فإذا وافق عليه المجلس اتخذ قراراً برغبة كان يقترح المجلس قراراً برغبة يطلب فيه من الحكومة تقديم مشروع قانون في موضوع معين (١) .

خامساً: حق رفض الميزانية :

قد يلجأ البرلمان إلى رفض التصديق على الميزانية بقصد حل الوزارات – التي تتمسك بالحكم – على الاستقالة . وهذا السلاح قليل الاستعمال الآن فالوزارات البرلمانية إذا ما فقدت ثقة المجلس لاتتأخر عادة عن الاستقالة أو حل البرلمان وعمل انتخابات جديدة لتحكيم الشعب في الخلاف الواقع بينهما ومع ذلك فقد لجأ مجلس الشيوخ الفرنسي في ابريل سنة ١٨٨٩م إلى رفض بعض الاعتمادات المالية التي طلبتها وزارة المسيو ليون بوجوا قصد احراجها وارغامها على الاستقالة ، ونجح فعلاً في ذلك .

كما حدث ذلك أيضاً في مصر فإن الوزارة كانت مسئولة بنص الدستور أمام مجلس النواب فقط أو كان في استطاعة مجلس الشيوخ عملياً أن يرفض الميزانية ويرفض الموافقة على بعض الاعتمادات الضرورية التي تطلبها الوزارة مما يجعل مركزها حرجاً (٢) .

سادساً : من حق مجلس النواب في اتهام الوزراء عما يقع منهم من الجرائم في تأدية وظائفهم – وهو حق مقرر في الدساتير المختلفة برلمانية وغير برلمانية ، لكن تختلف التفاصيل

(١) من المسلم به في فرنسا أن لمجلس النواب أو الشيوخ الحق في اتخاذ قرار برغبة يطلب فيه من الحكومة تقديم مشروع قانون في أمر معين (انظر د. وحيد رأفت ود. وايت ابراهيم المرجع السابق ص ٤١٣ – ٤١٥) .

(٢) د. وحيد رأفت ود. وايت ابراهيم ، القانون الدستوري ، ص ٤٢٠ .

بحسب البلاد من حيث الجهة التي يحاكم أمامها الوزراء إذا اتهمهم مجلس النواب والشيوخ أو المحاكم العادية ، أو محكمة خاصة ، والاجراءات والأعمال المعاقب عليها ، والجزاءات الممكن توقيعها عليهم . وفي بعض الدول قوانين خاصة لمحاكمة الوزراء بينما في البعض الآخر (مثلاً مصر) اكتفى الدستور بالإشارة إليها لكنها لما تصدر بعد .

ومن جهة أخرى نتجت المسئولية السياسية في انجلترا تدريجياً عن المسئولية الجنائية ومحاكمة الوزراء بطريق Impeochment وقد أغنت مسئولية الوزراء سياسياً أمام البرلمان في معظم الدول البرلمانية عن الالتجاء إلى سلاح الاتهام الا في الأحوال النادرة . (*)

المبحث الثالث : المقارنة بين دعوى الحسبة والرقابة البرلمانية

١ ـ دعوى الحسبة تشبه الرقابة البرلمانية في أن لها الحق في توجيه الأسئلة والاستجواب والاتهام والتحقيق مع أعضاء الحكومة ، وإذا كان دور الرقابة البرلمانية لايمكن بحال أن يتعدى ذلك فإن الحسبة تتميز بأنها تراقب أعمال الحكومة وكذا أعمال الخليفة أو الإمام رئيس الدولة .

ولقد خصص الإمام الغزالي الباب الرابع من الجزء السابع من الأحياء في تحديد الخصائص التي تتمتع بها دعوى الحسبة في مواجهة الأمراء والسلاطين . وفيها كثير من النماذج التي تبين دور دعوى الحسبة في محاسبة الأمراء والسلاطين ومن ذلك

(*) قد يلاحظ القاريء التركيز في المقارنة على دستور مصر ، وبعض أنظمة جمهورية مصر العربية أو فرنسا والقصد من ذلك اجراء المقارنة لإيضاح الفوارق حيث أن مصر (وهي دولة عربية اسلامية) كانت سابقة في استقاء أنظمتها من الأنظمة اللاتينية .

ما روى أن معاوية في محاسبة الأمراء والسلاطين ومن ذلك ما روى من أن معاوية حبس العطاء ، فقام اليه أبو مسلم الخولاني ، فقال له يامعاوية إنه ليس من كدك ، ولا من كد أبيك ، ولا من كد أمك ، قال فغضب معاوية ونزل عن المنبر ، وقال لهم مكانكم ، وغاب عن أعينهم ساعة ، ثم خرج عليهم وقد اغتسل فقال إن أبا مسلم كلمني بكلام أغضبني ، وإني سمعت رسول الله صلى الله عليه وسلم يقول : ((الغضب من الشيطان والشيطان خلق من نار ، وإنما تطفأ النار بالماء فإذا غضب أحدكم فليغتسل)) (١) وإني دخلت فاغتسلت ، وصدق أبو مسلم ، إنه ليس من كدي ولا من كد أبي فهلموا إلى عطائكم (٢) .

من هذا المثال ندرك أن رقابة الحسبة لاتحدها سلطات وليس هناك من من يعلو سلطانه على المحاسبة في الاسلام .

٢ ـ دعوى الحسبة مستمرة فليس لها مواعيد محددة وانما الحسبة في كل زمان ومكان ، أما الرقابة البرلمانية فإنها مقيدة بانعقاد البرلمان والبرلمان لاينعقد باستمرار فرقابة البرلمان على الحكومة لاتكون طوال العام ، ومن ناحية أخرى فإن هناك مساويء عديدة لانعقاد الهيئة النيابية بدون انقطاع لأنها تشغل البلاد بالمناقشات والمنازعات الحزبية وتعطل أعمال السلطة التنفيذية ، فالوزارة لايمكنها أن تنصرف كلية لأعمالها طالما أن البرلمان منعقد يراقبها ، ويستجوبها ويستوضحها ويسألها ويتحتم على الوزراء حضور جلساته وجلسات لجانه .

---

(١) رواه أبو نعيم في الحلية .
(٢) الغزالي ، أبو حامد . الأحياء ، جـ٧ ص ١٢٥٢ .

ولهذا فإن أغلب الدساتير تنص على انعقاد البرلمان لدورة سنوية (١) .

٢ ـ دعوى الحسبة تنطلق من واقع ديني إيماني، ومن ثم فالذي يحكم عن المحتسب هـو الضمير والتقوى والخوف من الله والتطلع إلى تحقيق مصلحة المسلمين .

أما الرقابة البرلمانية فإنها كثيراً ما تفتقر إلى الفاعلية والواقعية والجدية والصدق وذلك نظراً لاصطباغها بالصبغة السياسية وتأثرها إلى حد كبير بالاعتبارات الحزبية ، علاوة على قلة الخبرة الرقابية لدى الأعضاء .

هذا بالإضافة إلى اعتماد الرقابة البرلمانية غالباً على البيانات والمعلومات والتقارير الدورية التي تقدم إلى البرلمانات من جانب الأجهزة الرقابية المختصة أو الأجهزة الإدارية المشمولة برقابتها .

ومن هنا يمكن القول بأن فاعلية أو جدية الرقابة البرلمانية على أعمال الإدارة العامة أمر يختلف باختلاف الدول وظروفها ومدى الرغبة الحزبية في تشديد الرقابة البرلمانية .

على أنها في أي الحالات تصل بطريق مباشر إلى درجة إبطال أو إيقاف الأعمال الإدارية المعيبة ولا تصل بالتالي إلى حماية الحقوق والحريات الفردية من اعتداء السلطة الإدارية فضلاً عن عدم وجود وسيلة مباشرة أمام الأفراد لتحريك دعوى الرقابة البرلمانية .

هذا بالإضافة إلى اقتصار الرقابة البرلمانية عادة على المخالفات الإدارية الجسيمة وعدم

---

(١) د. وحيد رأفت ، د. وايت إبراهيم ، القانون الدستوري ص ٤٢٤ .

امتدادها إلى المخالفات البسيطة نظراً لانشغال الهيئات البرلمانية بمباشرة مهامها الأساسية المتزايدة (١) .

٤ ـ ولاية الحسبة مستقلة وعمل آحاد الناس لارقيب عليه إلا الله والتقوى ولذلك فدعوى الحسبة تباشر عملها بحرية تامة دون خوف من تدخل سلطة أخرى لحلها .

أما الرقابة البرلمانية فإنها تخضع لتدخل السلطة التنفيذية في سير العمل البرلماني . فمثلاً كما ذكرت من أن البرلمان لاينعقد بصفة مستمرة طوال مدة الفصل التشريعي بل يكون ذلك لعدة أشهر كل سنة وكان من مقتضى الفصل بين السلطات أن يترك الحق في الانعقاد وفض الدورة البرلمانية وتحديد مدتها إلى المجالس التشريعية نفسها ، إلا أن النظام البرلماني قد جرى على إعطاء السلطة التنفيذية الحق في دعوى البرلمان إلى الانعقاد وفض أدوار الانعقاد وتأجيل هذه الأدوار وهو في هذا يساير الفلسفة التي قام عليها ، والتي تتمثل في المراقبة المتبادلة بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية .

كما أن من حق السلطة التنفيذية أن تؤجل اجتماع البرلمان إلى تاريخ لاحق فقد يتأزم الموقف بين البرلمان والسلطة التنفيذية لدرجة تهدد باتخاذ إجراء خطير مثل حل المجلس أو استقالة الوزارة . وهنا قد يكون الحل الأوفق تأجيل اجتماع البرلمان حتى تهدأ النفوس ، إلا أن ذلك قد يكون وسيلة لعرقلة أعمال المجلس والتأثير فيها ، ولذلك نجد أن الدساتير تنص عادة على قيود وضوابط معينة يجب مراعاتها عند استخدام السلطة التنفيذية لحقها في تأجيل انعقاد البرلمان (١) .

٥ ـ ليس للسلطة التنفيذية سلطة رقابية على الحسبة إلا في الحدود الشرعية .

(١) د. رمزي طه الشاعر ، النظم السياسية والقانون الدستوري ، ص ٢٥٠ .

أما الرقابة البرلمانية فإن أخطر مايواجهها من تدخل هو الحل فمن حق السلطة التنفيذية أن تحل المجلس النيابي عن طريق إنهاء نيابته قبل النهاية الطبيعية للفصل التشريعي ، ولذلك فإن هناك أنظمة ألغت هذا الحق مثل الأنظمة الرئاسية ، فلا يستطيع رئيس الجمهورية في الولايات الأمريكية ـ مهد النظام الرئاسي ـ أن يحل البرلمان لا في أحد مجلسيه ولا في المجلسين كلاهما ، كما أنه لاوجود لها أيضاً مع نظام الجمعية النيابية ، لأن الحكومة تعتبر بالنسبة للبرلمان في هذا النظام في منزلة التابع ، وبالتالي لايتصور أن يكون للتابع حق عزل الأصيل .

وإن حق حل المجلس النيابي يعد أخطر أنواع تدخل السلطة التنفيذية في أعمال السلطة النيابية وهذا يعد سلاحاً مقابلاً لسلاح الرقابة البرلمانية ، وهذا يعقد للرقابة البرلمانية دورها في الرقابة (١) .

٦ ـ الحسبة ولاية مستقلة ليس لها علاقة بالسلطات إلا من حيث الرقابة الفعالة .

أما فيما يتعلق بالرقابة البرلمانية فالمشاهد عملياً أن السلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الوزراء ، ليست سوى مجرد هيئة اختيرت من الأغلبية التي تنظم المجلس ، فهي بهذه المثابة لاتعدو أن تكون لجنة فوضت في تنفيذ سياسة الأغلبية الممثلة في مجلس العموم وبالتالي بتنفيذ نشاطها بالقدر الذي تتحقق معه سياسية هذه الأغلبية البرلمانية ، فقد ترتب على ذلك في انجلترا ـ مثلاً ـ أن أضحى مجلس العموم أو بمعنى آخر البرلمان الانجليزي هو السلطة الراجحة (٢) .

---

(١) المرجع السابق ، ص ٢٥٠

(٢) د. فؤاد العطار ، النظم السياسية والقانون الدستوري ، ١٩٦٥م ، ١٩٦٦م ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ص ٢٦٤ ، ٢٦٦ .

من هذه المقارنات اتضح لنا أن دعوى الحسبة تتميز بميزات متعددة عن دور الرقابة البرلمانية وأن النظم الإسلامية بصفة عامة هي نظم ودعائم للحضارة الحديثة كما كانت لحضارة الإسلام قديماً . فالحسبة ترتبط بالإيمان حيث يقول الله تعالى : ﴿ **والمؤمنون والمؤمنات بعضهم أولياء بعض يأمرون بالمعروف وينهون عن المنكر** ﴾ (١) . أما المنافقون والمنافقات وبعضهم من بعض يأمرون بالمنكر وينهون عن المعروف . فالأمر والنهي لايكونان إلا حيث يكون إيمان، وليس الإيمان إلا عقيدة وسلوكاً في بضع وسبعين شعبة من أخلاق الإسلام . كلها تعمل في سبيل إرساء قواعد أمة الإسلام على أسس من الأصالة والثبات ، لا على المصالح والأهواء والرغبات الفردية كما هو الحال في النظم البرلمانية ، وكما هو الحال في عالمنا المعاصر (من دول إسلامية وخلافها) .

(١) سورة التوبة ، الآية ٧١ .

المبحث الرابع : دعوى الحسبة ونظام المدعي العام

نشأ هذا النظام في الأصل كوسيلة إدارية للرقابة على أعمال الإدارة ثم مالبث أن تطور – على نحو ماحدث في الاتحاد السوفيتي (سابقاً) – إلى جهاز رقابة عام على الإدارة والمواطنين .

الإدعاء العام في النظام السوفيتي (١)

ليس هذا النظام جديداً في بلاد السوفييت فقد عرفته روسيا القيصرية ثم ألغته ثورة سنة ١٩١٧م ضمن ماألغي من النظم القديمة للدولة ، لكنه أعيد في ١٦ يوليو سنة ١٩٢٢م وكان الهدف من خلق هذه الوظيفة بسط الرقابة القانونية على نشاط كافة الهيئات السوفيتية العامة ولأجل تنظيم المكافحة الحازمة ضد الجريمة ، ويبدو أن النظام الدكتاتوري في روسيا الشيوعية جعل من هذا النظام إحدى أدواته في السيطرة وفرض قبضته الحديدية على كل مناحي الحياة في الدولة . (٢)

وقد حددت المادة ١١٢ من الدستور السوفييتي هذا الرغبة عندما زودت المدعي العام بالسلطة العليا في مراقبة تنفيذ الإدارات والهيئات التابعة لها للقوانين بدقة ، وكذلك مراقبة الموظفين والمواطنين .

فالمدعي العام السوفيتي يمارس عمله على كل من الإدارة والجمهور فبالنسبة للإدارة فهي رقابة مشروعية ، وبالنسبة للأفراد فهي محاولة للسيطرة تحت ستار مكافحة الجريمة في نظام يأخذ المواطنين بالشبهات . (٣)

---

(١) راجع د. عبد الحكيم العلي ، الحريات العامة ص ٦٠٩ .

(٢) ، (٣) ولمخالفة هذه الأنظمة للفطرة الانسانية (التي توافق قواعد الإسلام) فإن تلك النظم قد انهارت بإيقاع متسارع فضح (نقص التنظير البشري) وحاجة الناس للرسول والدعاة. (ومما يؤسف له أننا لازلنا نجد في بعض الدول الإسلامية أجهزة رقابية قائمة على الارهاب والنفسي والفكري وترصد لها ميزانيات ضخمة ،ويحاسب المسلم على ضوء الاشاعات أو أهواء أعضاء الجهاز المباحثي بالكره أو الحب) .

هذا ويمارس المدعي العام مهام منصبه بعد انتخابه بمعرفة مجلس السوفييت الأعلى ومدة بقائه في منصبه سبع سنوات ، ويقوم المدعي العام الاتحادي بتعيين مدعي الجمهوريات الأقاليم والأقسام كما يعتمد التعيينات التي يجريها مدعو الجمهوريات والأقاليم والمناطق . وهذا التسلسل مستقل تماماً عن السلطات المحلية وعن وزارة العدل ، ولا يتبع سوى المدعي العام للاتحاد .

ويخضع لرقابة المدعي العام كل من :

أ ـ الهيئات الحكومية والإدارية :

حتى لاتتجاوز هذه الهيئات فيما تصدره من قرارات وتمارس اختصاصات وتخضع هذه اللجان لرقابة المدعي العام وممثليه كل في حدود اختصاصه المكاني . وله أن يعترض على مشروعية ماتصدره هذه اللجان .

ب ـ المحاكم :

وهي تخضع أيضاً لرقابة المدعي العام، ويقوم المدعي العام بممارسة الادعاء العام في القضايا التي تنظرها المحاكم ويعينون المحققين في المواد الجنائية ، ويمارسون إشرافاً عاماً على جميع الإجراءات المدنية ويجوز لهم التدخل في أي مرحلة من مراحل الدعوى ، ولهم أن يستأنفوا قرارات المحاكم المحلية في المسائل المدنية والجنائية ، ويتعين على محكمة الاستئناف سماع رأيهم قبل الحكم في الدعوى .

ويتصل المدعي العام بمجالات عمله ويبدأ في الرقابة بالطرق الآتية :

أ ـ التدخل المباشر :

للمدعي العام أن يمارس رقابته لمعرفة شرعية قراراعت الإدارة تلقائياً ، وعلى هذه

الجهات أن ترسل للمدعين العامين صوراً من القرارات التي يصدرونها ، وعليهم أن يتقدموا بالاعتراض على مايرونه غير مشروع منهم إلى السلطات .

ب ـ **الصحف :**

وقد يمارس المدعي العام تدخله لرقابة المشروعية نظراً لقراءته أخباراً وانتقادات في الصحف لما أصدرته الإدارة من قرارات ولما فيها من فساد .

جـ ـ **الشكوى :**

هذا ويمارس المدعي العام رقابته أيضاً إذا قدم إليه أحد الأفراد شكوى ضد الإدارة .

وللمدعي العام في ممارسة اختصاصاته الصلاحيات الآتية :

أ ـ **الاتهام :**

يقوم المدعي العام بدور الادعاء في القضايا المدنية والجنائية .

ب ـ **الاعتراض :**

للمدعي العام حق الاعتراض على ماتصدره الإدارة واللجان التنفيذية للاتحادات من قرارات ولكنه لايستطيع إلغاءها وإذا لم تستجيب السلطة مصدرة القرار أو السلطة الرئاسية بالنسبة لها فلا يرغمها المدعي العام على ذلك .

جـ ـ **التحقيق :**

للمدعي العام القيام بالتحقيقات اللازمة لقيامه بواجب الرقابة وعلى الجهات المختصة معاونته والاستجابة لما يطلبه منها من وثائق أو اطلاع لمصلحة هذه التحقيقات .

وعلى الرغم من المجالات الواسعة التي يمارس فيها المدعي العام السوفيتي عمله ، وعلى الرغم من امتداد رقابته إلى الإدارة وجمهور المواطنين إلا أنه يفتقر إلى سلطة إصدار القرارات ، مما يجعله مجرد رقابة رئاسية محضة أي أن الإدارة هي الرقيبة على نفسها مع مافي ذلك من المخاطر العديدة إيذاء حقوق الأفراد والحريات العامة ونضيف إلى ذلك أن رقابة المدعي العام للمواطنين ليس لها حدود ، الأمر الذي يعصف بمبدأ المشروعية الذي قام نظام المدعي العام من أجل حمايته (١) .

المدعي العام الاشتراكي في مصر :

نصت المادة ٧٩ من الدستور المصري الصادر عام ١٩٧١م بإنشاء وظيفة المدعي العام الاشتراكي ، ليقوم على تحقيق الشرعية وتأمين حقوق الشعب . وقد أحاطت بانشائه ظروف غير طبعية ، جعلته غير مقبول بصفة عامة ، ولا يستريح له رجال القانون والقضاء خاصة لما يلي :

أ ـ الصبغة السياسية التي طبعت ظروف نشأته ومجالات عمله وقوة قراراته .

ب ـ ارتباطه عملياً ببعض القوانين غير المرغوب فيها مثل قانون العيب ، وحماية الوحدة الوطنية ، وقانون فرض الحراسات وغيرها .

جـ ـ كفاية الشبهات التي تحوم حول موضوع أو شخص حتى يمارس المدعي العام عمله وفي ذلك مساس كبير بالحريات العامة .

ويعين المدعي العام الاشتراكي في مصر بقرار من رئيس الجمهورية وكان المدعي العام ـ من أول قرار تعيين، وهو قرار رئيس الجمهورية رقم ٩١٨ لسنة ١٩٧١م ـ بدرجة وزير ثم

---

(١) د. كمال الدين إمام ، محاضرات في الحسبة ، جامعة الإمام ، كلية الدعوة ، ص ١٢٣ .

صدرت قرارات تالية بجعل المدعي العام بدرجة نائب رئيس وزراء . ويقوم المدعي العام باختيار معاونيه ، ويختارهم غالباً من أعضاء النيابة العامة والقضاء سواء كانوا في القضاء العادي أو مجلس الدولة .

اختصاصات المدعي العام الاشتراكي :

إن الذي يطالع مواد الدستور والقوانين اللاحقة يرى اتساعاً غريباً في اختصاصات المدعي العام ويمكن اجمالها فيما يلي :

١ ــ اتخاذ الإجراءات التي تكفل تأمين حقوق الشعب وسلامة المجتمع وقطاعه السياسي .

٢ ــ الحفاظ على المكاسب الاشتراكية والتزام السلوك الاشتراكي . !!

٣ ــ مراقبة السلوك الاشتراكي والقومي للموظفين وأعضاء الهيئات النيابية وذوي الصفة الشعبية والأفراد ضماناً لعدم استغلالهم النفوذ أو أضرارهم بأمن البلاد أو مصالحها الاقتصادية أو استخدامهم الغش أو التواطؤ في ارتباطاتهم مع الدولة أو الاتجار في المخدرات أو الممنوعات أو السوق السوداء أو التلاعب بقوت الشعب أو الأدوية ، وبذلك يشمل اختصاص المدعي الاشتراكي كل فئات الشعب موظفين وأفراداً ، مدنيين وعسكريين ، سواء كانوا أشخاصاً طبعيين أو اعتباريين .

٤ ــ إجراء التحقيق السابق على تقديم الدعوى إلى المحكمة المختصة بفرض الحراسة (وهي في القوانين الحالية محكمة القيم) .

٥ ــ تولي الادعاء في قضايا الحراسة أياً كان السبب أو الموضوع الذي أصدر على أساسه المدعي الاشتراكي قراره .

٦ ــ إجراء تحقيق سياسي في المسائل الهامة ومع من يراهم من المسئولين الحاليين أو السابقين وغيرهم من الشخصيات العامة .

صلاحيات المدعي العام الاشتراكي :

والمدعي العام له في سبيل تحقيق اختصاصاته اتخاذ الإجراءات الآتية :

١ ـ تكليف مأمور الضبط القضائي أو أية جهة أخرى بجمع الاستدلالات .

٢ ـ الأمر بالتحفظ على أية أوراق أو مستندات يرى أهميتها في الادعاء .

٣ ـ طلب البيانات والمعلومات من هيئات الرقابة والتفتيش .

٤ ـ الحصول على الوثائق والملفات من الحكومة أو الهيئات أو المؤسسات العامة أو الوحدات التابعة لها أو من أي شخص من الأشخاص الاعتبارية العامة أو أية جهة أخرى .

٥ ـ له أن يطلب من النيابة العامة ، أو أية جهة مختصة اجراء تحقيق في واقعة معينة تتعلق أو تتصل بالادعاء وموافاته بنتيجة التحقيق عنها .

٦ ـ له أن يطلب من النيابة العامة اجراء التحقيق في الجرائم التي يتبين له وقوعها خلال اطلاعه على الأوراق .

٧ ـ للمدعي العام الاشتراكي حق منع الأشخاص من التصرف في أموالهم أو إدارتها إذا ما تجمعت لديه دلائل جديدة على ارتكابهم للجرائم الواقعة في دائرة اختصاصه ، وله اتخاذ الإجراءات التحفظية اللازمة بالنسبة لأموال هؤلاء الأشخاص ، وأموال زوجاتهم وأولادهم القصر على أن تقدم الدعوى إلى محكمة القيم المختصة خلال سنتين من تاريخ الأمر وإلا اعتبر كأن لم يكن .

٨ ـ للمدعي العام أن يأمر بالتحفظ على الأشخاص الذين يرتكبون بعض الجرائم الواقعة في دائرة اختصاصه في مكان أمين على أن يعرض الأمر على محكمة القيم المختصة خلال ستين يوماً من تاريخ الأمر وإلا اعتبر كأن لم يكن .

٩ - للمدعي العام الحق في إبلاغ الجهات المختصة ، للنظر في أمر من تقع عليه مخالفة لواجبات وظيفته أو تقصير في عمله ، وله أن يطلب رفع الدعوى التأديبية .

١٠- إقامة الاتهام أمام محكمة القيم ومحكمة القيم العليا ، ومباشرة الدعوى أمام المحكمة المختصة أو بواسطة معاونيه .

١١- للمدعي العام الاشتراكي حق اقتراح تعديل التشريعات القائمة بهدف تحقيق الأغراض التي قام من أجلها النظام .

وواضح من استعراض بعض اختصاصات المدعي العام الاشتراكي مدى الصفة السياسية التي يمارس عملها من خلالها ، وقد كان المدعي العام في أول قرار لإنشائه عضواً في مجلس الوزراء الأمر الذي يؤكد الطبيعة السياسية لعمله، والتي انعكست على شمول اختصاصه لكل مجال في الدولة . وإذا تجاوز هذه الصفة الأصيلة في هذا الجهاز فإنه يعد نظاماً تكميلياً للنيابة العامة في المجال الجنائي الذي يدخل في اختصاصه ويتركز في الجرائم ذات الصبغة السياسية أو القومية .

ولا شك أن وجود نظام للمدعي العام مع وجود القضاء (١) الإداري والعادي بل والمحاكم الخاصة بأمن الدولة يمثل تداخلاً في الاختصاصات ، يؤثر على سير العدالة ويفرض مزيداً من القيود على حريات الأفراد وحقوق المواطنين .

---

(١) راجع عبد الحكيم العلي ، الحريات العامة ، ص ٦٠٩ ، وكذلك د. محمود عقيدة ، محاضرات في الحسبة ١٤٠٧ ص من ١٢١ - ١٣٠ ، وكذلك د. كمال الدين امام محاضرات في الحسبة ، جامعة الإمام محمد بن سعود الإسلامية .

دعوى الحسبة ونظم المدعي العام (أوجه الخلاف) :

على الرغم من أنني لاأريد مقارنة نظام الحسبة بأصوله الدينية وتطبيقه لمبدأ الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر ، مع المدعي العام إلا أنه من المفيد لنا ولغيرنا ، الإشارة إلى بعض الخلافات الجوهرية التي تؤكد أن نظام الحسبة لايلتقي مع نظام المدعي العام سواء في المبادئ العامة أو في الجزئيات والتفاصيل .

١ ـ أوجه الشبه :

لاتوجد أوجه شبه تذكر بين نظام الحسبة ونظام المدعي العام اللهم إلا تلك الشمولية في الاختصاصات والتي تمنح المدعي العام مراقبة المجتمع بجميع فئاته ونشاطاته ، إلا أن الشمولية في اختصاص المحتسب لاتجيء على حساب غيره من الولايات ، فهي لا تتصل إلا بالمنكرات الظاهرة أما نظم المدعي العام ، فهي اقتطاع وتداخل مع السلطة القضائية اتهاماً وحكماً مما يؤدي إلى اضطراب في العمل ، وتضارب في الرأي ، وخلل في سير العدالة ، بل إن نظم المدعي العام تتدخل حتى في اختصاصات السلطة التشريعية ، وهذه النظم ليست في حقيقتها إلا رقابة سياسية جاءت مقنعة في هيئة جهاز ادعاء فلم تقنع أحداً بدورها في الحفاظ على حقوق الأفراد أو حماية المشروعية العامة في الوطن . (١)

٢ ـ أوجه الخلاف :

أ ـ الخلافات كثيرة بين نظام الحسبة ونظم المدعي العام، فبينما يعمل نظام المدعي العام لحماية السلطة السياسية أو رئيسها فإن الهدف الأساسي لنظام الحسبة هو حماية مبادئ الشريعة الإسلامية وكفالة التزام المجتمع بأحكامها .

(١) د . كمال الدين إمام ، محاضرات في الحسبة ، جامعة الإمام محمد بن سعود الإسلامية ، كلية الدعوة ، ص ١٢٦ .

ب ـ نظام الحسبة يمارس عمله حتى في مواجهة رئيس الدولة بينما لايمارس نظام المدعي العام أي اختصاص في مواجهة الرئيس، فكل عمله من خلاله ولمصلحته .

جـ ـ نظام المدعي العام ليس له أي اختصاص قضائي بينما المحتسب له اختصاص قضائي في الدعاوى المستعجلة والتي تمثل حقوقاً ظاهرة لاحاجة فيها إلى سماع شهود أو اثبات بينات .

د ـ نظام الحسبة نظام ديني ثابت في كل مجتمع أو دولة إسلامية لايمكن لأمة الغاؤه بينما نظام المدعي العام جهاز وضعي تملك السلطة التي أنشأته إلغاءه واستبداله بنظام آخر .

هـ ـ للمدعي العام سلطة التفتيش والتحقيق وليس ذلك للمحتسب .

و ـ نظام الحسبة قائم في الأصل على مخافة الله واعتباراً للتقوى ونظام المدعي العام قائم لحماية أنظمة سياسية .

وخلاصة ماأراه أن نظام الحسبة فريد في بابه لاينبغي مقارنته بنظم المدعي العام في الاتحاد السوفييتي أو مصر أو غيرها من البلاد . ولا ينبغي أن نتصور أن الوظيفة الاتهامية لكل من النظامين أو إمكانية نعديهما لعلمهما بغير حاجة إلى استعداء من ذي صفة بل ومن غير استعداء أصلاً . فالطبيعة مختلفة بين نظام الحسبة الذي بعمله يحاول منع المنكرات الظاهرة وإعلاء شريعه الله في المجتمع بينما يحاول المدعون العامون إحكام الرقابة حتى يكون السر والعلن عند الناس كتاباً مفتوحاً أمامهم فتهتك الأستار وتهان الحريات ، ويعيش المسلم في خوف ورهبة من التجسس ، ولعل في ذلك رداً على ما يقوله البعض من أن الحسبة كنظام رقابي في الدولة الإسلامية تقابل نظام المدعي العام في الدول الاشتراكية وفي مقدمتها روسيا بل إنه لايستبعد أن يكون هذا النظام أخذته روسيا من نظام الحسبة الإسلامي (١) .

---

(١) د. أحمد عبد الهادي ، الفكر الإداري الإسلامي ، ص ٢٤٣ .

الفصل الخامس

دعوى الحسبة والنظم القضائية الوضعية

أولاً : دعوى الحسبة والنيابة العمومية

وسوف أقسم هذا الفصل إلى المباحث الآتية :

المبحث الأول : النيابة العمومية والدعوى العمومية .

المبحث الثاني : أوجه الاتفاق والاختلاف بين دعوى الحسبة ونظام النيابة العمومية .

المبحث الأول : النيابة العمومية والدعوى العمومية :

المطلب الأول : النيابة العمومية

نظام النيابة العامة من النظم المعمول بها في كثير من أنحاء العالم وسوف أختار نظام النيابة العامة في مصر كنموذج أعرضه لكي أقارن به نظام الحسبة في الإسلام ذلك لأن النيابة العامة في مصر مأخوذ نظامها من القانون الفرنسي ، كما أنها تجمع بعض مميزات القانون الفرنسي والانجليزي معاً ، من هنا كان سبب اختياري لها لكي تكون نموذجاً للدراسة .

١ ـ **نظام النيابة العامة في مصر :**

يوجد لدى المحاكم في مصر نائب عام يعاونه محام عام أول وعدد كاف من المحامين العامين ورؤساء النيابة ووكلائها ومساعديها ومعاونيها (١) .

(١) المادة ٢٨ من القانون رقم ٥٦ لسنة ١٩٥٩م في شأن السلطة القضائية .

ويجوز أن يقوم بأداء وظيفة النيابة العامة من يعين لذلك من غير هؤلاء بمقتضى القانون (١) .

ويقوم بتأدية وظيفة النيابة أمام محكمة النقض العام أو محام عام أو أحد رؤساء النيابة ، ويقوم بتأدية هذه الوظيفة أمام باقي المحاكم من سبق ذكرهم أو أحد وكلاء النيابة أو مساعديهما أو معاونيهما (٢) .

٢ _ تعيين أعضاء النيابة وتحديد اختصاصهم المحلي :

يكون تعيين النائب العام أو المحامي العام من بين مستشاري محكمة النقض أو مستشاري محاكم الاستئناف أو من في درجتهم من رجال القضاء أو النيابة .

وللنائب العام حق نقل أعضاء النيابة بدائرة المحكمة المعينين بها وحق ندبهم خارج هذه الدائرة لمدة لاتزيد على أربعة أشهر ، وله عند الضرورة أن يندب أحد وكلاء النيابة للقيام بعمل رئيس النيابة لمدة لاتزيد على أربعة أشهر (٣) .

٣ _ تأديب أعضاء النيابة وعزلهم :

يكون تأديب أعضاء النيابة من اختصاص مجلس تأديب يؤلف من وكيل وزارة العدل رئيساً وعضوية اثنين من مستشاري محكمة النقض واثنين من مستشاري محكمة الاستئناف بالقاهرة والمحامي العام الأول وأحد المحامين العامين .

فإذا كان المقدم للمحاكمة هو النائب العام أو المحامي العام الأول أو أحد المحاميـــن

(١) المادة ٢ من قانون الإجراءات الجنائية رقم ١٥٠ لسنة ١٩٥٠م ، الناشر ، مكتبة المعارف الإسكندرية ، ١٩٨٨م ، ص ٧ .
(٢) المادة ٢٩ من قانون السلطة القضائية .
(٣) المادة ١٢٨ .

العامين يشكل المجلس من وزير العدل رئيسس وعضوية وكيل وزارة العدل ورئيس محكمة استئناف القاهرة والاسكندرية وأقدم ثلاثة من مستشاري محكمة النقض (١) .

والعقوبات التأديبية التي يحكم بها على أعضاء النبابة هي نفس العقوبات التي يجوز الحكم بها على القضاة (٢) . وهي اللوم والعزل (٣)، ولكل من وزير العدل والنائب العام أن يوجه تنبيها لأعضاء النيابة الذين يخلون بواجباتهم إخلالاً بسيطاً بعد سماع أقوال عضو النيابة ويكون التنبيه شفاهة أو كتابة (٤) .

٤ ـ اختصاصات أعضاء النيابة :

لأعضاء النيابة العامة اختصاصات متفاوتة بحسب درجاتهم كما يلي :

أولاً : النائب العام : هو الممثل للنيابة العامة بأكملها ، والمكلف أصلاً بمباشرة الدعوى العمومية في أنحاء البلاد ، يقوم بذلك بنفسه أو بواسطة أحد أعضاء النيابة (٥) . فاللنائب العام ـ بطبيعة الحال ـ سائر اختصاصات أعضاء النيابة وله فوق ذلك سلطات خاصة قصد بها تمكينه من الإشراف على أعضاء النيابة وتدارك السهو وإصلاح الخطأ الذي قد يقع من أحدهم .

---

(١) المادة ١٣٥ .
(٢) المادة ١٣٦ .
(٣) المادة ١٨ .
(٤) المادة ١٣٤ .
(٥) المادة الثانية فقرة أولى أ . ح .

ولا يجوز لأحد أعضاء النيابة أن يباشر عملاً من هذه السلطات استناداً إلى علاقة الوكالة التي تربطه بالنائب العام ، وإنما يجوز لهذا الأخير أن يوكل غيره من الأعضاء في رفع الاستئناف في الميعاد الخاص به أو في الطعن في أوامر غرفة المشورة أو مستشار الإحالة ، ويشترط لقبول الطعن حصوله بتوكيل خاص وأن يذكر في التقرير الذي يعمل في قلم الكتاب مايفيد ذلك . ولكن هذه الاختصاصات مرتبطة بوظيفة النائب العام لا بشخصه ، فيجوز أن يباشرها من يكون قائماً بوظيفته أثناء خلوها أو بسبب غيابه ، وهو المحامي العام الأول ثم أقدم المحامين العامين(١) .

ثانياً : المحامي العام :

يكون لدى كل محكمة استئناف محام عام له جميع حقوقه واختصاصاته المنصوص عليها في القوانين (٢) وهو ماكانت تنص عليه المادة ٣٦ من القانون رقم ١٤٧ لسنة ١٩٤٩م بشأن نظام القضاء – وقالت عنها محكمة النقض المصري: إنها حددت للمحامين العامين اختصاصاً قضائياً يستند إلى أساس قانوني يجعل تصرفاتهم القضائية في مأمن من الطعن . فخول كل منهم في دائرة اختصاصه كافة الحقوق والاختصاصات القضائية التي للنائب العام ليصبح من سلطته إلغاء الأوامر بالأوجه الصادرة من أعضاء النيابة والطعن بالاستئناف في الميعاد الطويل والطعن في

(١) د. محمود محمود مصطفى ، شرح قانون الإجراءات الجنائية ، دار الشعب ، مصر ، الطبعة التاسعة ، ص ٥٤ .
(٢) المادة ٣٠٥ من قانون السلطة القضائية .

قرارات غرفة الاتهام على ألا يمس ذلك ما للنائب العام من حق الإشراف باعتباره صاحب الدعوى والقائم على شئونها .

ثالثاً : رئيس النيابة :

يقوم بتأدية وظيفة النيابة أمام محكمة النقض النائب العام نفسه أو محام عام أو أحد رؤساء النيابة (١) . فلئن كان الطعن بالنقض جائزاً لأي عضو من أعضاء النيابة فإن تمثيل النيابة أمام محكمة النقض غير جائز إلا بعضو من درجة رئيس نيابة على الأقل . ولا يصح التصرف في الجنايات بعد التحقيق إلا بأمر يصدر من رئيس النيابة أو من يقوم مقامه ، سواء أكان التصرف بعدم وجود وجه لإقامة الدعوى(٢). أم بتكليف المتهم بالحضور أمام مستشار الإحالة (٣) .

ولرئيس النيابة أو من يقوم مقامه أن يلغي الأمر الجنائي الذي يصدره وكيل النيابة في ظرف عشرة أيام من تاريخ صدوره ، وذلك لخطأ في تطبيق القانون ، ويترتب على هذا اعتبار الأمر كأن لم يكن ووجوب السير في الدعوى بالطرق العادية (٤) .

ولا يجوز لغير النائب العام أو المحامي العام أو لرئيس النيابة العامة رفع الدعوى الجنائية ضد موظف أو مستخدم عام أو احد رجـال

---

(١) المادة ٢٩ من قانون السلطة القضائية .
(٢) المادة ٢٠٩ ـ ٢ .
(٣) المادة ٢١٤ معدلة بالقانون رقم ١٠٧ لسنة ١٩٦٢م (قانون السلطة القضائية) .
(٤) المادة ٢١٥ مكرر مضافة بالقانون رقم ٢٨٠ لسنة ١٩٥٣م ومعدلة بالقانون رقم ١١٢ لسنة ١٩٥٧ (قانون السلطة القضائية) .

الضبط ، لجناية أو جنحة وقعت منه أثناء تأدية وظيفته أو بسببها (١) .

رابعاً : معاون النيابة :

لايعتبر معاون النيابة في الواقع مع أعضاء النيابة ، وقد قصد بوظيفته أن يقضي المعاون فترة تمرين لاتقل عن سنة ولا تجاوز سنتين يجوز بعدها ترقيته مساعداً ، وهذا ماعنته المادة ١٢٠ من قانون السلطة القضائية بقولها : يكون تعيين المعاونين بالنيابة على سبيل الاختبار .

ويجيز القانون لمعاون النيابة القيام بتأدية وظيفة النيابة أمام جميع المحاكم عدا محكمة النقض ، شأنه في ذلك شأن وكيل النيابة أو مساعدها ، والمقصود هنا تمثيل النيابة في الجلسات وإبداء الطلبات والمرافعة ، ولكن ليس للمعاون أن يقوم بغير ذلك من وظائف النيابة كرفع الدعوى والطعن في أوامر سلطات التحقيق أو في الأحكام .

وللنائب العام أن يندب بعض أعضاء النيابة لمباشرة وظيفة النيابة في الجرائم العسكرية أو الجرائم المالية أو جرائم أمن الدولة ، وما شابه ذلك (٢) .

---

(١) المادة ٦٣ ـ ٣ معدلة بالقانون رقم ١٠٧ لسنة ١٩٦٢م .
(٢) د. محمود محمود مصطفى ـ شرح قانون الإجراءات الجنائية ، ص ٥٧ .

اختصاصات ثانوية للنيابة :

للنيابة وظائف أخرى تعد ثانوية بالقياس إلى وظيفتها الأصلية وأهما مايأتي :

١ ـ أعضاء النيابة في دوائر اختصاصهم من ماموري الضبط القضائي (١) وجميع ماموري الضبط القضائي تابعون للنائب العام وخاضعون لإشرافه فيما يتعلق بأعمال وظيفتهم .

٢ ـ تباشر النيابة العامة التحقيق في مواد الجنح والجنايات طبقاً للأحكام المقررة لقاضي التحقيق إلا ما استثنى (٢) . والتحقيق الذي يباشره أعضاء النيابة إنما يجرونه بمقتضى وظائفهم وهو عمل قضائي .

٣ ـ يكون تنفيذ الأحكام الصادرة في الدعوى العمومية بناء على طلب النيابة العامة وفقاً لما هو مقرر بقانون الإجراءات الجنائية (٣) وعلى النيابة أن تبادر إلى تنفيذ الأحكام الواجبة التنفيذ الصادرة في الدعوى العمومية ، ولها عند اللزوم أن تستعين بالقوة العسكرية مباشرة (٤) .

٤ ـ تتولى النيابة العامة رعاية مصالح عديمي الأهلية والغائبين والتحفظ على أموالهم والإشراف على ادارتها وفقاً لأحكام قانون المرافعات (٥) .

٥ ـ للنيابة حق إبداء الراي في بعض القضايا المدنية المرفوعة إلى القضاء وهو ما

---

(١) المادة ٢٣ من قانون السلطة القضائية .
(٢) انظر المادة ١٩٩ معدلة بالمرسوم بقانون رقم ٣٥٢ لسنة ١٩٥٢م .
(٣) المادة ٤٦١ ـ ١ .
(٤) المادة ٤٦٢ ـ ١ .
(٥) المادة ٩٦٩ ـ ١ مرافعات .

يسمى تدخل النيابة كطرف منضم . والنيابة كطرف منضم لاتعتبر خصماً في الدعوى ، بل مجرد عون للمحكمة تتولى بحث القضية وإبداء الرأي فيها .

والقاعدة أن حق الطعن في الحكم لايجوز إلا للخصم ، وخروجاً على هذا الأصل أجاز القانون للنيابة كطرف منضم أن تطعن في بعض الدعاوى التي أوجب تدخلها فيها (١) .

٦ ــ تتولى النيابة العامة الإشراف على السجون وغيرها من الأماكن التي تنفذ فيها الأحكام الجنائية ، ويحيط النائب العام وزير العدل بما يبديه للنيابة العامة من ملحوظات في هذا الشأن (٢) .

٧ ــ للنيابة العامة حق الإشراف على الأعمال المتعلقة بنقد المحاكم (٣) .

٨ ــ يناط بالنيابة في بعض الأحوال ، ويجوز لها في أحوال أخرى رفع الدعوى في غير المسائل الجنائية ، فطبقاً للمادة ١٠٩ من قانون السلطة القضائية تقام الدعوى التأديبية على القضاء من النائب العام ، بطلب من وزير العدل من تلقاء نفسه أو بناء على تحقيق جنائي أو بناء على تحقيق إداري يتولاه رئيس محكمة استئناف يندبه وزير العدل بالنسبة إلى المستشارين ومستشار من إدارة التفتيش القضائي بالنسبة إلى الرؤساء بالمحاكم الابتدائية وقضاتها . ويخطر مجلس التأديب بهذا الطلب ، فإذا لم يقم النائب العام برفع الدعوى خلال ثلاثين يوماً من تاريخ الطلب جاز لمجلس التأديب أن يتولى بنفسه

(١) المادتان ٢ ، ٣ من القانون رقم ٦٢٨ لسنة ١٩٥٥م .
(٢) المادة ٣٢٥ قانون السلطة القضائية .
(٣) المادة ٣٣ من قانون السلطة القضائية معدلة بالقانون رقم ٢٥٢ لسنة ١٩٦٠م .

الدعوى بقرار تبين فيه الأسباب وترفع النيابة الدعوى التأديبية على المحامين (١) .

ولها استئناف الأحكام الصادرة من مجلس التأديب إلى محكمة النقض في ميعاد خمسة عشر يوماً من تاريخ صدور القرار (٢) .

وللنيابة أن ترفع دعوى شهر الإفلاس (٣) .

ولها أن تطلب من المحكمة الابتدائية حل الجمعيات (٤) والنيابة في هذه الأحوال تعتبر خصماً أصلياً كما هو الشأن في الدعوى الجنائية لأنها تباشر حق الخصوم في رفع الدعوى .

٥ - تبعية أعضاء النيابة لرؤسائهم :

يختلف أعضاء النيابة عن القضاة في علاقتهم برؤسائهم ، فبينما القاضي يستقل في أداء وظيفته ولا يخضع في ذلك لأحد نجد أعضاء النيابة يتبعون رؤسائهم والنائب العام وهم جميعاً يتبعون وزير العدل فلوزير العدل حق الرقابة والإشراف على النيابة وأعضائها ، وللنائب العام حق الرقابة والإشراف على جميع أعضاء النيابة .

ولرؤساء النيابة بالمحاكم حق الرقابة والإشراف على أعضاء النيابة بمحاكمهم (٥) على أن مدى التبعية التدريجية وأثرها في تصرفات أعضاء النيابة تختلف بحسب الأمـر

(١) المادة ٥٤ من القانون رقم ٩٦ لسنة ١٩٥٧م .
(٢) المادة ٦٧ من القانون المذكور .
(٣) المادة ١٩٦ من القانون التجاري .
(٤) المادة ٦٦ من القانون المدني .
(٥) المادتان ٢ ، ١٢٢ من قانون السلطة القضائية .

من الرؤساء . فوزير العدل هو الرئيس الإداري الأعلى لأعضاء النيابة وله بهذه الصفة حق مراقبتهم في تأدية وظائفهم ، ولكن هذه الرئاسة إدارية فحسب إذ لا اختصاص لوزير العدل في مباشرة الدعوى العمومية .

وبناء عليه إذا أمر وزير العدل النائب العام أو أحد وكلائه بعدم إقامة دعوى فرفعها فإنها تكون مقبولة أمام القضاء – وإذا أمره برفع استئناف عن حكم فلم يرفعه حتى انقضى ميعاد الاستئناف فلا يقبل الاعتذار أمام المحكمة بذلك لتبرير رفع الاستئناف بعد الميعاد (١) .

أما رئاسة النائب العام على أعضاء النيابة فتختلف ، فالنائب العام هو الأمين على الدعوى العمومية يعاونه في مباشرتها أعضاء النيابة وماهم إلا وكلاء عنه يستمدون منه صفته النيابية ، ومن ثم يترتب على مخالفتهم أوامره بطلان أعمالهم قانوناً ، إذ يخرجون بذلك عن حدود التفويض فتزول عنهم الصفة النيابية فيما يتعلق بالتصرف المخالف لأمر الموكل .

وهذا لاينفي أن أعضاء النيابة لايحتاجون إلى توكيل خاص من النائب العام في كل عمل من أعمال الاتهام ، فهذا التوكيل قائم إلى أن يجدد بأمر صريح وما لم يحصل هذا تكون لعضوية النيابة الحرية الكاملة في تصرفاته بناء على التوكيل العام .

ولكن أعضاء النيابة لايستمدون سلطتهم من النائب العام إلا فيما يتعلق بسلطة النيابة الأصلية ، أي سلطة الاتهام ، أما فيما يتعلق بسلطة التحقيق المخولة لهم فإنها سلطة قضائية محضة يحلون فيها محل قاضي التحقيق ويستمد كل منهم سلطته فيها من القانون مباشرة وليس للنائب العام فيها إلا حق الإشراف الإداري .

(١) د. محمود محمود مصطفى – شرح قانون الإجراءات ص ١٠ .

ويبنى على ذلك أن إجراءات التحقيق وقرارات الفصل فيه التي يتخذها العضو خلافاً لأمر النائب العام لاتكون باطلة . فإذا أمر النائب العام باصدار قرار بعدم وجود وجه لإقامة الدعوى بعد تحقيقها فرفعها عضو النيابة إلى المحكمة كانت الدعوى مقبولة أمام القضاء ، وإذا أمر برفعها بعد التحقيق فقرر عضو النيابة بأن لاوجه لإقامة الدعوى كان قراره صحيحاً يكتسب به المتهم حقاً . وكل ما للنائب العام أن يلغي هذا الأمر في مدة الأشهر الثلاثة التالية لصدوره .

أما رئاسة المحامي العام أو مدير النيابة الكلية أو الجزئية على من يتبعونه من الأعضاء فهي رئاسة إدارية . فالمرؤوسون لايستمدون صفتهم النيابية من مدير النيابة ، وإنما يستمد الجميع هذه الصفة من النائب العام .

ونبني على هذا أن تصرفاتهم المخالفة أوامر الرؤساء تكون صحيحة قانوناً ، ولا يمنع ذلك من تعرض المرؤوس للمسئولية التأديبية إن كان لها محل .

عدم تجزئة النيابة :

من القواعد المقررة بالنسبة لقضاء الحكم أنه لايجوز أن يشترك في المداولة والحكم غير القضاة ، الذين سمعوا المرافعة، وإلا كان الحكم باطلاً (١) . ولهذا ما يبرره من ضرورة استجماع القاضي لعناصر الدعوى عند القضاء فيها .

ولكن الأمر يختلف بالنسبة للنيابة العامة . فأعمالها لا تصل في خطورتها إلى درجة أعمال القضاء طالما أنها خاضعة لمطلق تقدير القاضي .

(١) المادة ٣٢٩ من قانون المرافعات مصري .

ولذلك لايوجد مايمنع من اشتراك عدد من أعضاء النيابة في إجراءات التحقيق والاتهام في قضية واحدة . فكل منهم يمثل النيابة أو ينوب عن الهيئة الاجتماعية فيما يتخذه من إجراءات (١) ومن ثم قيل : إن النيابة تتميز عن القضاء بخصيصة عدم التجزئة .

استقلال النيابة عن القضاء :

تتصل النيابة بالقضاء في مرحلة التحقيق الابتدائي وفي المحاكمة ، وتنص المادة ٢٦٩ من قانون الاجراءات الجنائية المصري على أنه ((يجب أن يحضر أحد أعضاء النيابة العامة جلسات المحاكم الجنائية ، وعلى المحكمة أن تسمع أقواله وتفصل في طلباته)) (٢) ولكن هذا لايعني أن النيابة تكون تحت إشراف القضاء ومراقبته ، فالنيابة شعبة من شعب السلطة القضائية خول الشارع أعضائها ، من بين من خوله ، لهم سلطة التحقيق ومباشرة الدعوى العمومية ، وهي بهذا تستقل عن سلطة الحكم ، وتبنى على هذا الاستقلال نتائج عدة أهمها ما يلي :

١ ـ لايجوز للمحكمة أن تأمر النيابة برفع الدعوى على شخص أو تكليفها باجراء تحقيق في دعوى مرفوعة أمامها ، وذلك أن الاتهام من وظائف النيابة والتحقيق النهائي من عمل المحكمة التي رفع اليها الأمر .

---

(١) د. محمود محمود مصطفى ، شرح قانون الاجراءات ص ١٥ .
(٢) انظر في تطبيق هذه القاعدة : نقض فرنسي ٢٧ يناير ١٩٣٩م ص ١٨٠ نقلاً عن د .محمود مصطفى شرح قانون الإجراءات ص ٣٠ .
Dallog Encyclopedie Juriatique Reportre de droit Public et administratif Emmanuel verge and George Ripert , Tom Jurprudince Jeneral Dallog paries 1959.

٢ _ للنيابة العامة الحرية التامة في بسط آرائها لدى المحاكم في الدعوى الجنائية دون أن يكون للمحاكم أي حق في الحد من تلك الحرية إلا ما يقضي به النظام وحقوق الدفاع ولا ينبو عن المنطق الدقيق .

٣ _ ليس للقضاء على النيابة أية سلطة تتيح له لومها أو تعييبها مباشرة لسبب طريقة سيرها في أداء وظيفتها ، بل إن كان يرى عليها شبهة في هذا السبيل فليس له إلا أن يتجه في ذلك إلى النائب العام المشرف مباشرة على رجال النيابة أو وزير العدل وهو الرئيس الأعلى للنيابة ، على أن يكون ذلك التوجه بصفة سرية رعاية للحرية الواجبة للنيابة العامة .

٤ _ عدم جواز رد أعضاء النيابة : أجازت المادتان ٢٤٧ ، ٢٤٨ من القانون رد القضاة بل وأوجبتا عليهم التنحي في بعض الأحوال ولكن نص في الفقرة الثانية من المادة ٢٤٨ على أنه ((لايجوز رد أعضاء النيابة العامة ولا مأموري الضبط القضائي)) .

٥ _ مسئولية أعضاء النيابة : القاعدة أن أعضاء النيابة لايسألون عن أخطائهم في مباشرة الاتهام أو التحقيق ، فلا يجوز مطالبتهم بتعويضات عما يتخذونه ضد المتهم من إجراءات ماسة بحريته ، أو عن رفعهم الدعوى عليه ، ولو أخطأوا التقدير وحكم ببراءته ، والحكمة في ذلك أن تهديد أعضاء النيابة بمسئولية مطلقة يدعوهم إلى التردد فيما هو من وظائفهم ، وضرر ذلك بالمصلحة العامة جسيم ، ولكن عضو النيابة _ كالقاضي _ يسأل مدنياً ، وقد يسأل جنائياً ، إذا وقع منه في عمله غش أو تدليس أو عذر أو خطأ مهني جسيم، وتكون الدولة مسئولة عما يحكم عليه به من التضمينات

بسبب ذلك ، ولها حق الرجوع عليه (١) .

هذه صورة موجزة عن نظام النيابة العمومية بسطتها لكي نتعرف على أهم الميزات والعيوب التي تجعلنا نستطيع أن نستوضح أوجه الشبه والاختلاف بين الحسبة والنيابة العمومية .

المطلب الثاني : الدعوى العمومية

الوظيفة الأساسية للنيابة العامة هي مباشرة الاتهام ، فتمثل دور المدعي في الدعوى العمومية لمصلحة الجماعة ، وعلى هذا تنص المادة الأولى فقرة أولى من قانون الإجراءات الجنائية المصري (٢) بقولها: « تختص النيابة العامة دون غيرها برفع الدعوى الجنائية ومباشرتها ولا ترفع من غيرها إلا في الأحوال المبنية في القانون . وعلى النيابة أن تلتزم في تصرفاتها حدود التفويض فلا يجوز لها أن تترك الدعوى الجنائية أو توقف أو تعطل سيرها إلا في الأحوال المبنية في القانون (٣) . فهي لاتملك التنازل عن سلطتها في رفع الدعوى ، بعوض أو من باب التسامح ، وإذا حصل منها تنازل فلا يقيدها ولا يمنعها من رفع الدعوى ، وإذا رفعت الدعوى للمحكمة فلا تملك النيابة بعد ذلك سحبها ، وكل مالها ، إذا لم توجد أدلة أو انهارات في الجلسة ـ أن تفوض الرأي للمحكمة إذ تطلب الحكم بالبراءة . أما المحكمة فمتى أصبحت الدعوى في حوزتها . وجب عليها الفصل فيها غير مقيدة في ذلك بطلبات النيابة ، ولا يقبل الاحتجاج على النيابة بقبولها الصريح أو الضمني لأي أمر من الأمور الخاصة باستعمال الدعوى العمومية . فللنيابة أن تطعن في الأحكام ولو كانت صادرة طبقاً لطلباتها . وألا تطلب من محكمة الجنح الحكم بعدم الاختصاص لأن الواقعة جناية وقد قدمتها خطأ بوصف الجنحة ، ولها أن تطعن في الحكم ، ما دام الميعاد

---

(١) المادة ٧٩٧ من قانون المرافعات .

(٢) طبعة منشأة المعارف ١٩٨٨م ص ٧ . قانون المرافعات .

(٣) انظر المادة ١ـ٢ من قانون الإجراءات الجنائية المصري .

ممتدأ ، ولها أن تعدل عن أمر الحفظ الصادر منها بناء على الاستدلالات ولو لم تظهر بعد الحفظ أدلة جديدة (١) . ذلك أن أمر الحفظ لايحوز حجية ما ، وإنما الذي يحوزها هو الأمر بعدم وجود وجه لإقامة الدعوى الذي يصدر بعدم التحقيق (٢) .

ماهية الدعوى :

يترتب على ارتكاب الجرمية قيام حق للدولة في معاقبة مرتكبيها ، ووسيلة اقتضاء هذا الحق هو رفع الدعوى الجنائية وهي دعوى عامة تقام باسم المجتمع وتباشرها النيابة العمومية بوصفها ممثلة عنه ولذلك يطلق عليها ((الدعوى العمومية)) .

وإذا كانت الجريمة تحدث اعتداء على حق أو مصلحة يحميها القانون الجنائي بالعقاب ، هذا الاعتداء كما يقع على حق أو مصلحة عامة ، يمكن أن يقع على آحاد الناس أوحق أو مصلحة خاصة . الأمر الذي يعطي للمضرور الحق في طلب تعويض الضرر الناشيء عن هذه الجريمة ووسيلة المطالبة به هو رفع الدعوى، وهكذا ينشأ عن ارتكاب الجريمة دعوى جنائية يختص بها القضاء الجنائي وتباشرها النيابة العامة ضد مرتكب الجريمة وهو المتهم ، ودعوى مدنية يقيمها من ناله ضرر من الجريمة ، وتختص بنظرها المحاكم المدنية .

وموضوع الدعوى الأولى هو توقيع العقاب على المتهم أو الوصول إلى حكم بالإدانة أو البراءة ، أما الدعوى الثانية فينحصر موضوعها في تعويض الضرر الناشيء عن الجريمة ولا يتوقف رفع الدعوى في أحداها على ارادة صاحب الحق في الثانية ، وإذا سقطت احدى الدعويين (لسبب من الأسباب الخاصة) فلا تأثير لذلك في سير الأخرى (٣) .

(١) نقض ٦ فبراير ١٩٥١م مجموعة أحكام النقض ـ السنة الثانية رقم ٢٢٠ ص ٥٨١ أول يناير ١٩٥٣س رقم ١٢٤ ص ٣٢٠ .
(٢) د. محمود محمود مصطفى ، شرح قانون الإجراءات الجنائية ص ٥٤ .
(٣) د. أحمد فتحي سرور ، الوجيز في قانون الاجراءات الجنائية القاهرة ١٩٨٢م ـ ١٩٨٣م ص ٩٣ .

الأنظمة المختلفة للإجراءات الجنائية :

النظامان الأساسيان :

الأول : النظام الاتهامي

L Procedure accuataire

وهو النظام السائد في انجلترا وأمريكا والبلاد التي أخذت عن القانون الانجليزي .

الثاني : نظام التحري والتنقيب

L Procedure inqustitaire

وهو النظام الفرنسي .

وفي النظام الاتهامي لا تختلف إجراءات الدعوى الجنائية كثيراً عن إجراءات الدعوى المدنية ، فالدعوى لا تزال بين خصمين يمثل فيها من أضرت به الجريمة دور المدعي ، ويمثل المتهم دور المدعى عليه ، أما القاضي فحكم بينهما يندر تدخله ويحكم عن ترجح أدلته ، وهذا النظام ليس إلا صورة مهذبة من النظام الفردي أو الشخصي الذي كان سائداً في الصور الأولى . وهو يتميز عن نظام التحري والتنقيب في أنه يحقق للمتهم قسطاً من الحرية في الدفاع عن نفسه ، ويختلف عنه في طريقة الاتهام والتحقيق والمحاكمة .

فالدعوى الجنائية يرفعها المجني عليه كما يرفع دعواه المدنية إن لم يكن من المصلحة أن يستمر الاتهام مقصوراً على المجني عليه الذي قد يهمل أو يمتنع عن رفع الدعاوى خشية بأس المتهم أو رغبة في الانتقام بنفسه .

فانشأ الانجليز نظاماً للاتهام العام أشبه بنظام النيابة العامة . فإلى جانب هيئات البوليس (التي يجوز لها أن توجه الاتهام) ، يوجد مدير الادعاء العام الذي يجوز له أن يرفع الدعوى في الجرائم الهامة .

كما أن بعض القيود استحدثت على حق الأفراد في توجيه الاتهام فأصبح من المتعين في كثير من الحالات الحصول على موافقة النائب العام ، كما أنه يجوز للنائب العام ، قبل صدور الحكم في الدعوى ، أن يطلب إسقاط الاتهام ، وذلك دون حاجة إلى أخذ رأي الفرد موجه الاتهام .

وعلى هذا يمكن القول بأن القانون الانجليزي أصبح يعرف نظام الدعوى العامة ، ولكنه مازال يختلف عن القوانين التي تقوم على نظام التنقيب والتحري في أن الجهات التي تتولى الاتهام يقتصر دورها على تحريك الدعوى دون مباشرتها ، فلابد من الاستعانة بمحام لمباشرة الاتهام أمام المحاكم العليا ، ولا يباشر البوليس (الشرط) بنفسه الدعوى إلا أمام المحاكم الجزئية وقد يستعين في القضايا الهامة بوكيل للدعاوى (١) .

الثاني : نظام التحري والتنقيب

يرجع هذا النظام في أصله إلى عصر الرومان وكان مقصوراً في تطبيقه على العبيد وأخطر المجرمين ، وهذا مايفسر طابع الشدة فيه فكانت السلطات العامة تتولى وظيفة الاتهام في عهد ساد فيه نظام الاتهام الشخصي ، وكان التحقيق سرياً حتى في دور المحاكمة ، ولم يكن يسمح للمتهم بأن يدلي بأقواله أو يستعين بمدافع ، وكان عليه أن يجيب عن الأسئلة

(١) د / أحمد فتحي سرور ، الوجيز في القانون الإجراءات الجنائية القاهرة ١٩٨٢ .

التي تلقى عليه ، وقد اتسع نطاق تطبيق هذا النظام في دول القارة الأوربية حتى شمل المجرمين جميعاً ، وظل طابع الشدة عالقاً به حتى قيام الثورة الفرنسية ومع ذلك فقانون الاجراءات في فرنسا ليس إلا صورة لنظام التحري والتنقيب ، فالنائب العام هو الأمين على الدعوى الجنائية ، وللنيابة تأثير ملحوظ في سير التحقيق الابتدائي وإن كان يقوم به قاض ، والتحقيق الابتدائي يجري بطريقة سرية (١) ولا يقترب النظام الفرنسي من النظام الانجليزي إلا في دور المحاكمة التي تجرى علناً وفي مواجهة الخصوم .

وقد تأثرت غالبية قوانين العالم بالنظام الفرنسي ، فأخذت عنه دول داخل أوربا وخارجها ومن هذه التشريعات القانون المصري .

النظام المختلط :

لم يكن طبيعياً أن يستمر التشريع الفرنسي على وضعه يضحي بمصالح الخصوم بحجة المصلحة العامة ، ولذلك اضطر المقنن الفرنسي إلى إدخال تعديلات جوهرية بقوانين ضمانات الحرية الشخصية ، وقد نحت التشريعات التي أخذت عن التشريع الفرنسي هذا النحو ، ولم يقتصر البعض منها على التعديل بل تجاوزه إلى الإنشاء ، فوضعت في السنين الأخيرة تشريعات نموذجية استبعدت فيها عيوب النظامين أو أخذ فيها بمزايا كل منها ، ومن هذه التشريعات قانون الإجراءات الجنائية المصري رقم ١٥٠ لسنة ١٩٥٠م (٢) .

---

(١) انظر المادة ١١ من قانون الإجراءات الجنائية الفرنسي والذي بدأ العمل به في أول يناير ١٩٥٩م .

(٢) د. محمود محمود مصطفى ، شرح قانون الإجراءات الجنائية ص ١٥ .

المبحث الثاني : أوجه الاتفاق والاختلاف بين دعوى الحسبة ونظام النيابة العمومية

المطلب الأول : النظام الإجرائي في الشريعة الإسلامية

يعتبر النظام الإجرائي الجنائي في الشريعة الإسلامية جزءاً مكملاً للنظام العقابي الإسلامي : فكل من النظامين يعبر عن السياسة الجنائية الإسلامية ، ولذلك نجد أن النظام الإجرائي يقوم أساساً على التفرقة بين الجرائم الآتية :

١ ـ جرائم الحدود والتي تقع اعتداء على حق خالص لله تعالى وحده غير مشوب بحق العبد ، وينصرف مدلول حق الله تعالى في هذه الجرائم إلى المصلحة العامة والتي تتمثل لدى الشريعة الإسلامية الغراء في دفع فساد الأفراد وتحقيق الصيانة لهم (١) . ويبدو ذلك في جريمة الزني وجريمة شرب الخمر والسكر وجريمة السرقة .

٢ ـ جرائم الحدود التي تقع اعتداء على حق الله تعالى مشوب بحق العبد ولكن حق الله تعالى هو الأغلب ، ويتحقق ذلك في جريمة القذف ، ووجه المصلحة الشخصية التي يعبر عنها بحق العبد يبدو في إلحاق العار به نتيجة للقذف الموجه إليه .

٣ ـ جرائم القصاص والدية ، وتقع اعتداء على حق الله تعالى مشوب بحق العبد ، ولكن حق العبد فيها الأغلب ، وتبدو جرائم القصاص فيما يقع عمداً على النفس (القتل العمد) أما جرائم الدية فتبدو في القتل الخطأ ، أو الضرر المفضي إلى الموت . وفي الأحوال التي يسقط فيها القصاص لوقوع الجريمة من صبي أو مجنون ، أو من

---

(١) الكاساني ، بدائع الصانع جـ٦ الطبعة الأولى القاهرة ، ١٣٢٨هـ ، ١٩١٠م ص ٥٦ .

الأصول على الفروع ، أو إذا عفا ولي الدم (١) .

٤ - جرائم التعزير ، وتقع إما اعتداء على حق خالص للعبد أو على حق خالص لله تعالى دون أن يتوافر في هذا الاعتداء الأركان اللازمة لوقوع إحدى جرائم الحدود . وسبب وجوب التعزير هو ارتكاب جريمة ليس لها حد مقدر في الشرع سواء أكانت الجريمة على حق الله تعلى كترك الصلاة والصوم ونحو ذلك ، أم على حق العبد بأن أذى مسلماً بغير حق بفعل أو قول يحتمل الصدق أو الكذب (٢)، ولقد ميز الشارع الإسلامي بين هذه الأنواع الأربعة من الجرائم فيما يتعلق بالتنظيم الإجرائي (اجراءات تحريك الدعاوى العمومية) وسار في ذلك على هدى المصلحة المحمية بالتحريم وما تقتضيه من معاملة عقابية خاصة تتم من خلال إجراءات جنائية تتلاءم معها (٣) .

المطلب الثاني : المبادئ العامة للدعاوى العمومية في الشريعة الإسلامية

أ - حماية الحرية الشخصية :

اهتم الشارع الإسلامي بحماية الإنسان وكفالة حقوقه الأساسية ويبدو ذلك بوضوح في آيات القرآن الكريم، فقد كرم الله تعالى الإنسان في شخص آدم فقال في كتابه الكريم ﴿ **وإذا قلنا للملائكة اسجدوا لآدم فسجدوا إلا ابليس أبى واستكبر وكان من الكافرين** ﴾ (٤) .

(١) د. أحمد فتحي سرور ، الشرعية والإجراءات الجنائية القاهرة ، ١٩٧٧م ص ٩٦ .
(٢) الكاساني ، بدائع الصنائع ، جـ ٧ ، ص ٦٢ .
(٣) د. فتحي سرور ، الشرعية والإجراءات الجنائية ص ٨٧ .
(٤) سورة البقرة الآية ٣٤ .

واعتبر القرآن الكريم الإنسان حاملاً للأمانة التي سقطت على السموات والأرض فقال تعالى : ﴿ **إنا عرضنا الأمانة على السموات ....** ﴾ (١) ومنحه الله تعالى سلطات كثيرة فقال ﴿ **وسخر لكم ما في السموات والأرض جميعاً منه إن في ذلك لآيات لقوم يتفكرون** ﴾ (٢) . وآيات أخرى كثيرة بهذا المعنى (٣) وكفل الإسلام الحق في حماية حياة الإنسان فقال تعالى : ﴿ **ولا تقتلوا النفس التي حرم الله إلا بالحق ومن قتل مظلوما فقد جعلنا لوليه سلطانا فلا يسرف في القتل إنه كان منصورا** ﴾ (٤) . وكفل الإسلام الحق في المساواة أمام الشريعة والأنظمة فقال تعالى: ﴿ **يا أيها الناس إنا خلقناكم من ذكر وأنثى وجعلناكم شعوبا وقبائل لتعارفوا إن أكرمكم عند الله أتقاكم** ﴾ (٥) .

وكفل الإسلام حرية العقيدة في إطار الضوابط الشرعية ، فقال تعالى : ﴿ **لا إكراه في الدين قد تبين الرشد من الغي فمن يكفر بالطاغوت ويؤمن بالله فقد استمسك بالعروة الوثقى** ﴾ (٦) وقال تعالى : ﴿ **قل يا أيها الناس قد جاءكم الحق من ربكم فمن اهتدى فلنفسه ومن ضل فإنما يضل عليها وما أنا عليكم بوكيل** ﴾ (٧) .

---

(١) سورة الأحزاب الآية ٧٢ .
(٢) سورة الجاثية الآية ١٢ .
(٣) سورورة النحل الآية ١٤ ، سورة إبراهيم الآية ٣٢ ـ ٣٣ .
(٤) سورة الإسراء الآية ٣٣ .
(٥) سورة الحجرات الآية ١٣ .
(٦) سورة البقرة الآية ٥٦ .
(٧) سورة يونس الآية ١٠٨ .

وكفل الإسلام الحق في الحياة الخاصة ، فقال تعالى : ﴿ يأيها الذين آمنوا لاتدخلوا بيوتاً غير بيوتكم حتى تستأنسوا وتسلموا على أهلها ... ﴾ (١) .

وقال تعالى : ﴿ يأيها الذين آمنوا اجتنبوا كثيراً من الظن إن بعض الظن اثم ولا تجسسوا ﴾ (٢) .

وقد أحاط الشارع الإسلامي بالنسبة إلى الدعوى العمومية المتعلقة بالجرائم ذات العقوبات الجسيمة وهي جرائم الحدود ، وخاصة جريمة الزنى ، فأوجب شروطاً خاصة متشددة للإثبات ، كما ربط الشارع الإسلامي الحبس الاحتياطي بالإثبات ، فلم يسمح به إلا إذا توافرت ضد المتهم أدلة تكفي لوضعه موضع التهمة وهو المبدأ الذي يعرف عنه فقهاء القانون الوضعي ببراءة المتهم حتى تثبت إدانته بحكم القضاء (٣) . *

إن قول الشاهد الواحد وإن كان لايوجب الحق فإنما يوجب التهمة . ولو قال المدعي: لا بينة لي ، أو بينتي غائبة أو خارجة عن المقر ، لايحبس المتهم بالإجماع لعدم التهمة (٣)، وأجاز الشارع الإسلامي تأجيل نظر الدعوى ليتمكن الدفاع من إظهار براءته ويبدو ذلك بوضوح في جريمة القذف حين يدعى المتهـــم

(١) سورة النور الآية ٢٧ _ ٢٨ .
(٢) سورة الحجرات الآية ١٢ .
(٣) د. فتحي سرور ، الشرعية والإجراءات الجنائية ص ٩٠ .
(*) الدعوى الجنائية في الشريعة الإسلامية : إذا كان المحضور الشرعي حقاً خالصاً لله فالمدعي بجانب صاحب الحق شاهد الحسبة، وإذا كان حقاً غلب فيه حق الفرد فإن الدعوى من صاحب الحق على خلاف الأنظمة الوضعية التي تكون النيابة العامة هي المدعي .

بالقذف عدم توافر شهود على ارتكاب المقذوف في جريمة الزنى ففي هذه الحالة يؤجل القاضي الدعاوى لتمكينه من احضار الشهود ، قرينة البراءة : افترض الشارع الإسلامي البراءة في المتهم كأصل عام، ويبدو ذلك واضحاً في جرائم الحدود ، فقد قال صلى الله عليه وسلم : [ادرؤا الحدود بالشبهات أو ادرؤا الحدود عن المسلمين مااستطعتم فإن وجدتم للمسلم مخرجاً فخلوا سبيله فإن الإمام لأن يخطئ في العفو خير من أن يخطئ في العقوبة] (١) .

ومن المقرر أيضاً أن القصاص يسقط بالشبه ، ويجب للدية إذا توافرت شروطها ، ويعكس هذا المبدأ وجود أصل عام في الشريعة الاسلامية هو براءة المتهم حتى تثبت ادانته بحكم القضاء ، فطالما لم يصدر هذا الحكم فيجب أن ينظر إليه بوصفه بريئاً ومن ثم تفسير الشبه لصالحه لأنها لا تكفي لدحض أصل البراءة المتوافرة فيه .

ولا يقتصر هذا المبدأ على جرائم الحدود والقصاص وحدها ، بل يمتد إلى جرائم التعزير أيضاً ، يقول رسول الله صلى الله عليه وسلم : (إن دماءكم وأمولكم وأعراضكم عليكم حرام ..) (٢) . فهذا الحديث القى واجباً معيناً ، ولا يجوز إسقاط هذا الواجب إلا بعد الثبوت بما يفيد هذا القطع ، أما القول بأن الشبهة لاتسقط التعزير ، فذلك حين تتعلق الشبهة بركن من أركان جريمة الحد ، فعندئذ تصبح الواقعة الثابتة مجرد معصية لاتصل إلى مرتبة جريمة الحد فيجوز التعزير بناء عليها . (٢)

(١) أخرجه البيهقي والحاكم والترمذي وغيرهم من حديث عائشة رضي الله عنها .
(٢) من خطبة الرسول صلى الله عليه وسلم في حجة الوداع .
(٢) دكتور فتحي سرور ـ الشرعية والإجراءآت ص ٦١ .
(٢) د. أحمد فتحي سرور ، الشرعية والإجراءات الجنائية ص ٩١ .

ب _ **الضمان القضائي :**

القضاء في الشريعة الإسلامية من باب الولاية ، بل هو أعظم الولايات والقضاء بالحق لوجه الله سبحانه وتعالى يكون عبادة خالصة بل هو أفضل العبادات ، ونظراً لدقة وظيفة القضاء وعظم مسئوليتها دقق الشارع الإسلامي في شروط الصلاحية لها .
وقد أقر الشارع الإسلامي مبدأ مسئولية الدولة عن أخطاء السلطة القضائية (يدخل في ذلك الحسبة كجهة ادعاء)، فإذا تبين أن أحد رجال القضاء قد أخطأ فإنه لايحكم عليه بالتعويض بناء على أنه يقوم بعمل عام ، وليس هذا الأمر مطلقاً بل هناك مسئولية إذا قصر .

جـ _ **الإثبات :**

لايجوز أن تقدم الدعاوى إلى القضاء إلا على أساس أدلة معينة هي البينة ، أو الاقرار أو النكول عن حلف اليمين .

ويلاحظ أن البينة وما يلحق بها تتسع لجميع مصادر الأدلة القولية والمادية وقد علل القضاء طبقاً لها بأن البينة العادلة مظهرة للواقعة المدعاة فيكون القضاء مطبقاً لها بالحق .

ولم تعرف الدعوى في الشريعة الإسلامية الشكليات في الإثبات ، ولم يكن جواز الاعتماد على الإقرار مبرراً لاكراه المتهم على الاعتراف بل بالعكس من ذلك فقد تشدد الشارع الإسلامي في شروط الإقرار في جرائم الحدود ، وسمح بالرجوع عن الإقرار في جرائم الحدود التي تقع على حق خالص لله تعلى ، واشترط في الإقرار أن

يكون بين يدي الإمام ، فإذا أقر المتهم في غير مجلس القضاء وشهد الشهود على إقراره لايقبل شهادتهم وتعتبر الشهادة لغواً إلا أن الحكم للإقرار لا للشهادة . وهنا تقام عليه الدعوى (١) .

وفي إطار هذه المباديء العامة نجد أن دعوى الحسبة لها أحكام هي :

أولاً : جرائم الحدود التي تقع على حق خالص لله تعالى وحده

١ ـ لايشترط تحريك الدعوى الجنائية من قبل أحد الأفراد في جريمة الزنى وشرب الخمر ، لأنهما تقعان على حق خالص لله عز وجل ، وفي هذا الشأن يقول الفقهاء: إن الخصومة ليست بشرط في الحدود الخالصة لله تعالى لأنها تقام حسبة لله تعالى فلا يتوقف ظهورها على دعوى العبد .

وقد استثنيت من هذا النوع من الجرائم ، جريمة السرقة ، وذلك لعلة خاصة بطبيعة هذه الجريمة ، فهذه الجريمة لاتقع إلا إذا ثبت أن المسروق ملك للمسروق منه . وهو مالا يظهر إلا بادعاء المجني عليه وحضوره عند الإقرار ، لاحتمال أن يسلم المجني عليه بالملكية للمتهم فيسقط الحد . ولم يشترط البعض حضور المجني عليه في الإقرار دون البينة بناء على أن الشهادة تبنى وحدها على الدعوى دون الإقرار (٢) .

٢ ـ تشدد الشارع الإسلامي في إثبات جرائم الحدود الخاصة حقاً لله تعالى ، وآية ذلك أنه خلافاً للأصل العام في الإثبات بشأن النكول عن اليمين واعتباره دليلاً

(١) د. أحمد فتحي سرور ، الشرعية والإجراءات الجنائية ، ص ٩١ .
(٢) فخر الدين عثمان بن على الزيلعي ، تبين الحقائق شرح كنز الدقائق ، طبعة سنة ١٣١٣هـ ، مصر ، ص ٢٢٧ .

على وقوع الجريمة ، لايجوز استحلاف المتهم في الحدود الخاصة لله عز وجل كحد الزنى والشرب والسرقة ، وذلك لأن الاستحلاف يكون للتحقق من مدى نكول المتهم . وهذا النكول دليل غير مقبول في هذا النوع من الجرائم .

وأساس هذا الحكم عند أبي حنيفة أن النكول بذل وإقرار فيه شبهة بينما الحدود لاتحتمل البذل ولا تثبت بدليل فيه شبهة ، ومن ناحية أخرى لاتقبل شهادة النساء ، ولا الشهادة على الشهادة في الحدود كلها لوجود شبهة فيها .

وقد شدد الشارع الإسلامي بوجه خاص في إثبات جريمة الزنى فاشترط الأربعة شهود أو الاقرار ، فقال تعالى : ﴿ واللاتي يأتين الفاحشة من نسائكم فاستشهدوا عليهن أربعة منكم ﴾ (١) . وقال تعالى : ﴿ لو لا جاءوا عليه بأربعة شهداء ﴾ (٢) . وعدد الأربع في الشهود شرط في حد الزنى بخلاف سائر الحدود (٣) .

ونستخلص من تشدد الشارع الإسلامي في إثبات جريمة الزنى على هذا النحو أنه يحد الشهادة حسبة لله تعالى بهذا العدد ، ويعتبرها إذا كانت دون العدد المذكور نوعاً من القذف يوجب الحد .

٣ ــ يسقط الحد بعد وجوبه إذا رجع المحكوم عليه عن الإقرار بالزنى والسرقة وشرب الخمر . وذلك بناء على أنه يحتمل أن يكون صادقاً في الرجوع وهو الإنكار

---

(١) النساء ، آية ١٥ .
(٢) النور ، آية ١٣ .
(٣) الكاساني ، بدائع الصانع ، جـ ٧ ص ٤٧ .

ويحتمل أن يكون كاذباً فيه ، وفي هذه الحال يوقف تنفيذ الحد بعد الرجوع عن الإقرار (١) .

وكذلك يسقط الحد برجوع الشهود بعد القضاء بالحد لأن رجوعهم يحتمل الصدق والكذب فيورث شبهة والحدود لاتستوفي مع الشبهات .

٤ ـ عدم جواز الإثبات بالشهادة عند تقادمها .وفي هذا الشأن يذهب الفقه الإسلامي إلى أن الشاهد في هذه الجرائم مخير بين أداء الشهادة حسبة لله تعالى (٢) وبين التستر على أخيه المسلم (٣) وبناء على ذلك فإن لم يبادر الشاهد بالإدلاء بشهادته حتى تقادم العهد ، دل ذلك على اختيار وجهة الستر ، فإن شهد بعد ذلك فلا تقبل شهادته لسبب شبهه الغيض .

ثانياً : الحدود التي تقع اعتداء على حق الله تعالى مشوب بحق العبد ولكن حق الله هو الأغلب :

ويصدق هذا النوع من الجرائم على جريمة القذف ، ونظراً لأن المصلحة المعتدى عليها مشوبة بحق العبد ، وإن كان حق الله تعالى هو الأغلب ، فقد تميزت هذه الجريمة بالأحكام الآتية :

---

(١) المرجع السابق جـ ٧ ص ٦١ .

(٢) ، (٣) لا أظن أن هناك تعارضاً بين قول الله تعالى : [وأقيموا الشهادة لله] وبين قول الرسول صلى الله عليه وسلم : [من ستر على أخيه المسلم ستر الله عليه] وذلك لأن الشهادة إذا طلبت فلا يجب كتمانها، أما عملية الستر فهي قد تكون في الأمر الذي لاتصل فيه الشهادة إلى الحد المطلوب مثل شهادة الواحد والذي لم يطلب منه الشهادة .

أ - يشترط تحريك الدعوى الجنائية من قبل المقذوف وعلى ذلك عند الحنفية أن حـــق الله تعالى وإن كان هو الأغلب إلا أن للعبد فيه حقاً لأن ينتفع به بصيانة عرضه من الهتك فيشترط فيه الدعوى .

وللمقذوف أن يترك الخصومة . وقد فضل ذلك فقهاء الشريعة الإسلامية لأن في هذه الدعوى إشاعة للفاحشة والمقذوف مندوب إلى تركها .

ب - وبالنسبة إلى إثبات هذه الجريمة اختلف الفقهاء حول قبول النكـول كدليـل في الدعوى ،وقد ذكر البعض أنه إذا أراد المقذوف استحلاف المتهم بالقذف فإنه يحلف ، وذلك خلافاً للشافعي رحمه الله لأنه يرى أن حد القذف خالصاً للعبد فيجوز فيه الاستحلاف كما في سائر حقوق العباد ومع ذلك فقد ذهب البعض ممن يرى أنه يجمع بين حق الله تعالى وحق العبد جواز استحلاف المتهم بالقذف والقضاء بالحد إذا نكل وذلك بناء على مافيه من حق العبد .

وذهب البعض الآخر إلى أنه لايحلف أصلاً بناء على ما فيه من حق الله سبحانه وتعالى لأنه المغلب فيلحق بسائر حقوق الله سبحانه وتعالى الخالصة (١) .

ثالثاً: جرائم القصاص والدية :

١ - يجب تحريك الدعوى من قبل المدعي ، لأن هذه الجرائم تقع اعتداء على حق خالص للعبد .

---

(١) الكاساني ، بدائع الصانع جـ٧ ص ٧ .

٢ _ بالنسبة إلى الإثبات ، فقد اختلف الفقهاء حول أثر النكول ، فعند أبي حنيفة لايقضي في دعوى القصاص لا بالقصاص ولا بالدية ، ولكن بحبس المتهم حتى يقر أو يحلف .

وعند الصاحبين لايقضى بالقصاص في النفس والطرف جميعاً ، ولكن يقضي الدية فيها جميعاً بناء على أن النكول بذلك عند أبي حنيفة والطرق يحتمل البذل والإباحة .

ولا تقبل شهادة النساء إلا مع الرجال ولا شهادة على الشهادة في جرائم القصاص والدية .

رابعاً : التعزير : تسري عليها الأحكام في الجرائم التي تمس حقوق العباد وذلك على النحو التالي :

١ _ يشترط فيها تحريك الدعوى ممن يملك الخصومة .

٢ _ تثبت الجريمة بالإقرار أو النية أو النكول أو بعلم القاضي .ويقبل فيها شهادة النساء مع الرجال ، والشهادة على الشهادة ، خلافاً لما هو مقرر في جرائم القصاص والدية (١) .

المطلب الثالث : أوجه الاتفاق بين دعوى الحسبة والنيابة :

١ _ تتفق دعوى الحسبة مع القوانين الوضعية (النيابة العامة) في أن الغرض من تحريك الدعوى هو حفظ مصلحة الجماعة ، وصيانة نظامها وحماية بقائها (٢) .

(١) د. أحمد فتحي سرور : الشرعية والإجراءات الجنائية ص ٩٦ .
(٢) عبد القادر عودة ، التشريع الجنائي الإسلامي جـ١ ص ٧٠ .

٢ ـ لدعوى الحسبة كما للنيابة العامة تحريـك الدعوى دون أن يتقدم أحد بشكوى أو طلب بل هذا من واجبها متى تبين لها أن هناك في الأمر جريمة .

٣ ـ لدعوى الحسبة كما للنيابة اتخاذ الإجراءات في كل جريمة تبلغ إليها مادامت قد توافرت العناصر القانونية لتلك الجريمة، وذلك أبسط تعبير عن واجبها وما تمليه مقتضيات القانون والعدالة والتطبيق الجاد للشرعية .

٤ ـ لدعـوى الحسبة وللنيابة العمومية التحقق من توافر التكييف القانوني للواقعة ونسبتها إلى متهم معين فالوقائع التي لايتوافر فيها التكييف القانوني ، لا تكون قابلة للاتهام .

هذه هي أهم أوجه الاتفاق بين دعوى الحسبة ودعوى النيابة العمومية وهي أمور عامة قد يدخل تحتها العديد من التفاصيل التي تبين أن للحسبة من الأوجه التي تتفق فيها مع النظم المعاصرة في القوانين الوضعية، ولكن ليس معنى ذلك أن كلا النظامين يشبه الآخر تماماً إنما هناك اختلافات واختلافات كبيرة بين مدى مايميز الحسبة عن نظام النيابة العمومية من حيث أنها نظام إسلامي أصيل .

المطلب الرابع : أوجه الاختلاف بين دعوى الحسبة والنيابة العمومية

١ ـ تختلف دعوى الحسبة عن نظام النيابة العمومية من حيث أنها تعتبر ديـن الإسـلام وأخلاقه الفاضلة أولى الدعائم التي يقوم عليها المجتمع ، ولهذا فالحسبة تحرص على حماية الأخلاق ، وتتشدد في هذه الحماية بحيث تكاد تعاقب على كل الأفعال التي تمس الأخلاق .

أما نظام النيابة العمومية فيكاد يهمل المسائل الأخلاقية إهمالاً تاماً ، ولا تعني بها إلا إذا أصاب ضررها المباشر الأفراد أو الأمن العام أو النظام العام .

فلا ترفع النيابة الدعوى العمومية في جريمة الزنى مثلا إلا إذا أكره أحد الطرفين الآخر ، أو كان الزنى بغير رضاء تام ، لأن الزنى في هاتين الحالتين يمس ضرره المباشر الأفراد كما يمس الأمن العام .

أما الحسبة فهي تحرك الدعوى على الزنى في كل الأحوال والصور، لأنها تعتبر الزنى جريمة تمس الدين والأخلاق ، وإذا فسدت الأخلاق فقد فسدت الجماعة وأصابها الانحلال .

وأكثر القوانين الوضعية لاتعاقب على شرب الخمر ولا تعاقب على السكر لذاته ، وإنما تعاقب السكران إذا وجد في الطريق العام في حالة سكر بين ، فالعقاب على وجوده في حالة سكر بين في الطريق العام ، لأن وجوده في هذه الحال يعرض الناس لأذاه واعتدائه ، وليس العقاب على السكر لذاته باعتباره رذيلة ، ولا على شرب الخمر باعتبار أن شاربها مضر بالصحة متلف للمال مفسد للأخلاق مخالفاً لحد من حدود الله ـ تحريم السكر .

أما الحسبة فتحرك الدعوى على مجرد شرب الخمر ولو لم يسكر منها الشارب لأنها تنظر إلى الجريمة من الوجهة الإسلامية الخلقية التي تتسع كما نعلم لشتى المناحي والاعتبارات (١) .

والعلة في اهتمام الحسبة بالدين والأخلاق على هذا الوجه ، أن الحسبة تقوم على الديـن وأن الدين يأمر بمحاسـن الأخلاق ويحث على الفضائل ويهدف إلى تكوين

(١) عبد القادر عودة ، التشريع الجنائي الإسلامي ، ص ٧١ ، بتصرف .

الجماعة الصالحة لخيره ، ولما كان الدين لايقبل التغيير والتبديل ، ولا الزيادة والنقص ، فمعنى ذلك أن الحسبة ستظل مابقي الدين الإسلامي حريصة على حماية الأخلاق آخذة بالشدة من يحاول العبث بأحكام الله .

والعلة في استهانة القوانين الوضعية بالأخلاق ، أن هذه القوانين لاتقوم على أساس من الدين ، وإنما تقوم على أساس الواقع وما تعارف الناس عليه من عادات وتقاليد استجلبتها فئات مقلدة .. وعناصر من أهل الحكم فقدوا الوازع الديني والعياذ بالله.

والقواعد القانونية الوضعية (والتي تسير على هديها النيابة العمومية) يضعها عادة الأفراد الظاهرون في المجتمع بالاشتراك مع الحكام ، وهم يتأثرون حين وضعها بأهوائهم ، وضعفهم البشري ، ولذلك فإن هذه القواعد قابلة للتغيير والتبديل بحسب أهواء القائمين على أمر الجماعة ، فكان من الطبيعي أن تهمل النيابة العمومية الدعوى بالنسبة للمسائل الأخلاقية ، حتى أتى الوقت الذي نرى فيه الدول التي تأخذ بالقوانين الوضعية ولا تطبق الشريعة قد أصبحت الإباحة هي القاعدة والأخلاق الفاضلة هي الاستثناء .

٢ ـ تختلف دعوى الحسبة مع النيابة العمومية من حيث المصدر : فمصدر الحسبة هو الشريعة الإسلامية وهي قائمة على أمر الدين والدنيا والدين من عند الله ، والدنيا مزرعة للآخرة .

أما المصدر الذي تسير على هديه النيابة العمومية فهو القوانين الوضعية وهي من وضع البشر (١) .

---

(١) المرجع السابق ص ٧٢ .

ويترتب على كون الشريعة الإسلامية من عند الله نتيجتان هامتان :

الأولى :

ثبات القواعد الشرعية واستمرارها ، ولو تغير الحكام أو اختلفت أنظمة الحكم فيستوي أن تكون الهيئة الحاكمة محافظة أو مجددة ، ويستوي أن يكون نظام الحكم جمهورياً أو ملكياً ، فإن ذلك لن يؤثر على القواعد الشرعية في شيء لأن القواعد الشرعية لا ترتبط بالهيئة الحاكمة ولا بنظام الحكم، وإنما ترتبط بالدين الاسلامي الذي لايتغير ولا يتبدل والذي يؤمن به كل حاكم وتقوم به كل حسبة وكل فرد وكل نظام .

وليس الأمر كذلك في القوانين الوضعية التي يضعها الحكام لحماية المباديء التي يعتنقونها ، وخدمة الأنظمة التي يقيمونها ، فإن هذه القوانين عرضة للتغيير المستمر ، وفي طبيعتها عدم الاستقرار ، ويكفي أن تتغير الهيئة الحاكمة أو يتغير النظام القائم لتتغير القوانين وتنقلب الأوضاع .

الثانية :

دعوى الحسبة تحترم القواعد الشرعية احتراماً تاماً ، بحيث يستوي في هذا الفريق الحاكم مع الفريق المحكوم لأن كليهما يعتقد أنه يخضع لأوامر الله لا أوامر المحتسب وأن الطاعة والاحترام هما لله ، وهذا الاعتقاد بالذات يحمل الأفراد على طاعة الأوامر الشرعية لأن الطاعة تقربهم من الله طبقاً لقواعد الدين الإسلامي ، ولأن العصيان يؤدي إلى العقوبة في الدنيا وإلى ما هو شر من العقوبة في الآخرة . وكل شرعة في العالم تقدر بما لها في نفوس الأفراد من طاعة واحترام ، وليس في العالم شريعة

تداني الشريعة الاسلامية في هذا ، ولا شك أنه كلما ازداد احترام الأفراد لشريعتهم وزادت طاعتهم لها ، استقرت أمورهم ، وحسنت أحوالهم ، وتفرغوا لشئون دينهم ودنياهم (١) .

أما القوانين الوضعية فهي كما قلنا من صنع الفئة الحاكمة وهي حين تضعها تراعي مصلحتها دون غيرها من الفئات وهي بذلك لاتطاع إلا خوفاً من القانون والعقاب وأوامرها مكروهة من الأفراد ومن الصعب أن يتقبلونها إلا كرهاً .

هذه هي أهم الاختلافات بين دعوى الحسبة ونظام النيابة العمومية وإن كانت هناك فروق أخرى إلا أن المجال يضيق عن ذكرها جميعاً .

إيجاز عن دعوى الحسبة ونظام النيابة العامة :

النيابة العامة سلطة اتهام أناطت بها قوانين الإجراءات الجنائية – في البلاد التي تأخذ بنظامها – مسئولية تحريك الدعوى الجنائية نائبة عن المجتمع واعتبر ذلك اختصاصها الأصيل ، وتشاركها فيه استثناء بعض الجهات ، وهي استثناءات ترد على سبيل الحصر .

النظم الاتهامية وتطور النيابة العامة :

هناك نوعان من النظم الاتهامية عرفها تاريخ الإجراءات الجنائية :

أولاً : النظام الفردي :

وقد يتعلق عليه اسم الاتهام الفردي ويفترض النظام الاتهامي المساواة بين المدعي وهو الفرد الذي يقوم بالاتهام وبين المدعى عليه وهو الفرد الذي يقوم

---

(١) المرجع السابق ص ٧٤ .

بالدفاع عن نفسه في مواجهة مايتهم به ، فالدعوى الجنائية وفقاً لهذا النظام تعتبر نزاعاً بين خصمين متعادلين ، ودور القاضي إزاءهما سلبي هو دور الحكم الذي يستمع إلى الأدلة التي يقدمها طرفا النزاع ، دون أن يبذل جهداً إيجابيا في البحث عن الحقيقة ، ثم يقدر هذه الأدلة ويحكم لمن ترجح أدلته (١) ويسود هذا النظام في التشريعات الانجلو أمريكية التي تجعل الدعوى الجنائية خصومة بين فردين وليس بين الجاني والمجتمع وهي بذلك لا تختلف كثيراً عن الدعوى المدنية .

ثانياً : نظام الاتهام العام

كان النظام السابق أسبق في الظهور من الاتهام العام الذي لم يبدأ في الواقع إلا مع القرن الثالث عشر الميلادي وفي تشريعات العصر الحديث أصبحت النيابة العامة هي ممثلة للمجتمع في القيام بالادعاء وفي ظل هذا النظام انكمش دور الفرد ، وخرجت الدعوى الجنائية من حوزة المضرور من الجريمة لتصبح من اختصاص السلطة العامة ويتميز هذا النظام بأنه يحقق مصلحة المجتمع في كوامنه وطمأنينته ، لأنه جعل تحريك الدعوى الجنائية في يد النيابة العامة وبذلك يحول دون الدعاوى الكيدية ، ويمنع مثول الناس أمام القضاء بغير مبرر ، كما أنه لايثقل كاهل الجهات القضائية بدعاوى لا أساس لها .

ويؤخذ على هذا النظام تطرفه في حرمان المضرور من الجريمة من حق الادعاء ضد الجاني ، لاسيما إذا تراخت سلطة الاتهام أو أخطأت في أداء واجبها (٢) ، وكان لهذا النقد

(١) د. فوزية عبد الستار : الادعاء المباشر في الإجراءات الجنائية ، ١٩٧٧م ص ٨ .
(٢) المرجع السابق ص ١٠ .

تاثيره ، فظهر نظام ثالث في الإجراءات الجنائية سمي بالنظام المختلط يجعل الادعاء بيد النيابة العامة ـ كقاعدة ـ ويعطي للأفراد ـ استثناء ـ حق تحريك الدعوى الجنائية أو عدمه وذلك في حالات خاصة وردت في التشريع على سبيل الحصر ، وقد بدأ النظام الجديد في التطبيق في أوائل القرن التاسع عشر منذ أن تبناه قانون تحقيق الجنايات الفرنسي الصادر سنة ١٨٠٨م وهو الآن النظام السائد في التشريعات الحديثة للإجراءات الجنائية ، ووفقاً لهذا النظام ينص على أن النيابة العامة هي المختصة برفع الدعوى الجنائية ومباشرتها وترد على هذه الحق عدة قيود :

١ ـ للمدعي بالحق المدني أن يقوم بالادعاء المباشر أمام المحكمة الجنائية طلباً للتعويض ويترتب على قبول دعواه تحريك الدعوى الجنائية ويلاحظ أن دوره يقتصر على تحريكها فحسب ، ثم تتولى بعد ذلك النيابة العامة مباشرة كل اجراءات الدعوي .

٢ ـ لمحاكم الجنايات والدائرة الجنائية بمحكمة النقض الحق في تحريك الدعوى الجنائية استثناء ولجميع المحاكم ومن بينها المحاكم المدنية الحق في تحريك الدعوى الجنائية في حالة الإخلال بنظام الجلسة .

٣ ـ يمتنع على النيابة العامة رفع الدعوى الجنائية في حالة اشتراط وقف رفعها على شكوى أو طلب من المجني عليه أو إذن من الجهات المعنية :

أ ـ يشترط القانون خاصة في بعض الجرائم التي تتعلق بالأسرة مثل زنى أحد الزوجين ، يشترط لكي ترفع الدعوى تحقق شكوى شفهية أو كتابية من المجني عليه والشكوى لا تحرك الدعوى ، أما مباشرتها فلا يكون إلا عن طريق النيابة العامة .

---

(١) المرجع السابق ص ١٠ .

ب - في بعض القضايا المتعلقة ببعض الشخصيات أو بأحكام التهريب الجمركي وبعض الجرائم الاقتصادية فإن قانون الإجراءات الجنائية يقضي بأنه لايجوز رفع الدعوى الجنائية أو اتخاذ إجراءات فيها إلا بناء على طلب من الجهات المختصة المحددة قانوناً .

جـ - وفي بعض الأحوال يعلق القانون حق النيابة العامة في رفع الدعوى على إذن من بعض الجهات ومثاله عدم اتخاذ أية اجراءات جنائية ضد أي عضو من أعضاء مجلس الشعب أثناء دورة الانعقاد وفي غير حالات التلبس إلا بإذن من المجلس وهكذا فإن القانون يعلق حق رفع الدعوى في هذه الحالات إما على شكوى من المجني عليه أو على طلب من الجهات المختصة ، أو على إذن من الجهات المختصة أيضاً .

إن فكرة النيابة العامة ليست غريبة تماماً على النظم الإسلامية فقد وجدت في الإسلام وظيفة تشبه وظيفة النائب العام في الوقت الحالي ولها نفس اختصاصاتها ، وهي وظيفة والي الجرائم ، وهو الذي يتولى فحص التهم قبل إحالتها إلى القاضي، وله في سبيل ذلك البحث عن الدليل وعن حالة المتهم وسمعته وتدوين ماللمتهم من آثار إذا ضبط متلبساً بالجريمة (١) . وقد أسندت هذه الوظيفة بعد ذلك إلى والي الشرطة .

ولو أردنا أن نقارن بين نظام النيابة العامة والحسبة في الإسلام لقلنا بوجود فوارق جوهرية ، فالنيابة العامة سلطة اتهام أعطاها المقنن - في بعض الأحيان - اختصاصات قضائية طفيفة ، بحيث لايقارن دورها بالوظيفة الدينية للحسبة .

---

(١) د. حمدي عبد المنعم ، ديوان المظالم ، المرجع السابق ، ص ٢٣٩ .

أوجه الشبه :

١ - على الرغم من أن الحسبة في جوهرها ليست نظام اتهام وانما تقوم في بعض الحالات بتقديم المتهمين إلى السلطة القضائية وهي في ذلك تشبه النيابة العامة .

٢ - للمحتسب اختصاص قضائي يتعلق بالدعاوى البسيطة التي لاتنازع عليها ولا خصومة فيها ، وهي دعاوى تجمع بين المسائل المدنية والمسائل الجنائية ، وتعطي بعض التشريعات للنيابة العامة حق الفصل في بعض هذه المسائل ، فلها مثلاً أن تفصل على وجه السرعة في قضايات الحيازة ووضح اليد ، كما أنه في المسائل الجنائية البسيطة فقد يسمح للنيابة العامة باصدار أمر جنائي دون حاجة في مثل هذه الأمور التافهة إلى تدخل القضاة ، وهو اختصاص شبيه باختصاص المحتسب القضائي ، حيث يقضي فيما عرفه عن القضاة ولا يحتاج إلى فحص ودقة وروية (١) .

أوجه الخلاف :

أما أوجه الخلاف بين نظام النيابة العامة والحسبة فهي كثيرة نجمع بعضها فيما يلي :

١ - نظام النيابة أساساً نظام اتهام ، أم الحسبة فهي نظام رقابة ، كما أن للنيابة العامة حق التحقيق والتفتيش وهو ليس للمحتسب .

٢ - أن النيابة العامة لايقوم باختصاصها إلا أعضاؤها ، أما الحسبة فهي واجب عام على كل مسلم ، ولا يتقيد فيها حق الفرد بأي قيد مانع من ممارسة هذا الواجب .

٣ - النيابة العامة لاتمارس اختصاصها إلا في مجال الجرائم بصفة عامة ، أما المحتسب فمجال اختصاصه المنكرات الظاهرة حتى ولو لم تكن جرائم مثل مايرتكبه الصغير والمجنون

(١) سعد العريفي ، الحسبة والنيابة العامة ، الرياض ، دار الرشيد الطبعة الأولى ١٤٠٧ هـ

في أفعال فيها خروج على الشريعة .

٤ ـ إن النيابة باعتبارها سلطة اتهام تعتبر الخصم الثاني أمام السلطة القضائية ، أما المحتسب فلا صلة له بالخصومة وهو يستطيع الاحتساب حتى على السلطة القضائية نفسها .

وخلاصة القول فإنني أرى أن نظام النيابة العامة لايمكن أن يقوم بديلاً للحسبة في النظام الإسلامي ، بل إنني أعتقد أنه إذا كتب النجاح ـ وهذا ماندعو الله أن يحدث ـ لمحاولات التطبيق المعاصرة للشريعة الاسلامية ، كان نظام الحسبة كولاية سيعود ليحتل مكانه في حياتنا ، وليس هناك مايمنع من تطوير نظام النيابة العامة ليصل الى ما وصلت اليه الحسبه في المجتمعات الإسلامية فقد اجتمعت في التاريخ الإسلامي عندما كان والي الجرائم يمارس اختصاصه إلى جوار المحتسب ويجتمعان الآن عندما يقوم الأفراد في المجتمع بممارسة الاحتساب ، ولا بأس من اجتماعهما غداً على صعيد الحياة الإسلامية في دنيا الناس .

المطلب الخامس: دعوى الحسبة ونظام القضاء الإداري الوضعي :

هناك أساليب متعددة لرقابة القضاء على أعمال الإدارة ، فبعضها يأخذ بالنظام القضائي الموحد ، وبعضها يخص قضاء معيناً يكون اختصاصه الرقابة القضائية على أعمال السلطة الإدارية .

القضاء الإداري – نشأته واختصاصاته :

أولاً : نشأته :

في إيجاز وتركيز فإن فرنسا هي المهد الأصيل لظهور نظام قضائي مزدوج تستقل فيه الإدارة بقاض خاص ، وقد تبلور هذا النظام في فرنسا بعد الأخذ بمبدأ الفصل بين الهيئات الإدارية والقضائية بموجب المرسوم الصادر في ٢٢ ديسمبر سنة ١٧٨٩م ، والقانون الصادر في أغسطس سنة ١٧٨٩م ، والذي منع المحاكم العادية من الفصل في المنازعات الإدارية ، وحيث لم تنشأ محاكم للفصل في هذه المنازعات ، فقد تولت ذلك الإدارة بنفسها وظهر في الفقه الإداري ما سمي بالإدارة القضائية أو المدير القاضي أو الوزير القاضي ولم يستمر هذا الحال طويلاً ففي عام ١٨٠٠م أنشأن نابليون تنظيم مجلس الدولة وتحول القسم القضائي فيه إلى محكمة حقيقية ، وقد مرت حياة مجلس الدولة الفرنسي بمراحل مختلفة ، وأعيد تنظيمه بالأمر الصادر من الحكومة المؤقتة للجمهورية الفرنسية في ٣١ يوليو سنة ١٩٤٥م، وأخيراً أجري تعديل هام في توزيع الاختصاص بين مجلس الدولة ومجال دواوين المديريات بموجب مرسوم ٣٠سبتمبر سنة ١٩٥٣م وقد توجت هذه التطورات

الهامة بإصلاح تشريعي حديث بمقتضى مراسيم ٣٠ يوليو سنة ١٩٦٣م وبهذا التطور نشأ في فرنسا القضاء الإداري على رأسه مجلس الدولة كجهة قضائية مستقلة تماماً عن جهة القضاء العادي ، وعن جهات الإدارة ، وتختص بالمنازعات ذات الطبيعة الإدارية (١) .

وقد وجد هذا القضاء في كثير من البلاد من بينها مصر بل أن النظام الأخير لديوان المظالم في المملكة العربية السعودية قد نص في مادته الأولى على أنه جهاز قضاء إداري .

ثانياً : سلطات القضاء الإداري

يختص القضاء الإداري أساساً بالمنازعات الإدارية وقد نصت المادة ١٧٢ من الدستور المصري الصادر سنة ١٩٧١م من أن مجلس الدولة هيئة قضائية مستقلة ، ويختص بالفصل في المنازعات الإدارية وفي الدعاوى التأديبية ، ويحدد القانون مجال اختصاصاته الأخرى .

وهكذا أصبح القضاء الإداري المصري هو صاحب الاختصاص العام لكافة المنازعات الإدارية ، ولا يفصل عن اختصاصه إلى ما استثنى بنص صريح مثل أعمال السيادة ، وتنحصر سلطة القاضي الإداري في أمرين :

١ ـ قضاء الإلغاء أي: إلغاء القرارات الإدارية المعيبة وعيوب القرار الإداري خمسة :

أ ـ عيب في الاختصاص

ب ـ عيب في الشكل

---

(١) د. سعيد عبد المنعم الحكيم ،الرقابة على أعمال الإدارة ، طبعة ١٩٧٦م ، صفحة ٤١٨ ـ ٤٨٣ وعنه أنقل بتصرف .

جـ ـ عيب مخالفة القانون .

د ـ عيب السبب .

هـ ـ عيب إساءة استعمال السلطة .

وفي كل هذه الأحوال فإن القاضي الإداري يفحص قرارات الإدارة ويقضي بإلغائها في حالة مخالفتها للمشروعية .

٢ ـ قضاء التعويض : أي الحكم بالتعويضات المالية عن الأضرار المادية والأدبية التي تصيب الأفراد من جراء التصرفات المعيبة للإدارة .

الحسبة والقضاء الإداري :

لاشك في أن نظام المحتسب ذو طبيعة إدارية ، وهو يمارس اختصاصات على الولاة والحكام ، ويعالج مخالفات السلطة الإدارية ، ويتدخل في المنازعات بين الإدارة والأفراد ، وإن كان ليس الجهة الأصلية في هذا المجال .

أوجه الشبه :

١ ـ يشبه المحتسب القضاء الإداري في أن لكليهما حق رقابة الإدارة العامة .

٢ ـ إن القضاء الإداري والمحتسب كلاهما يستطيع القيام بإزالة المخالفات، فالقاضي الإداري من أهم اختصاصاته إلغاء القرارات المخالفة للمشروعية .

أوجه الخلاف :

١ ـ سلطة المحتسب في مجال رفع اعتداءات السلطة الإدارية ليست سلطته الوحيدة كما أنها ليست سلطته الأصيلة بل يشاركه فيها والي المظالم، بل إنها تمثل أهم اختصاصات المظالم أمام القضاء الإداري فإن هذه هي اختصاصاته الأساسية وإن لم تكن الوحيدة .

٢ ـ يقوم المحتسب ببعض أعمال التنفيذ في الحال (في مجال المنكرات الظاهرة ، إلى جانب الفصل في بعض المنازعات بينما القضاء الإداري ليس له إلا الفصل في المنازعات .

٣ ـ للمحتسب أن يتصدى من تلقاء نفسه لموضوع اختصاصه وليس ذلك للقاضي الاداري .

٤ ـ يستطيع القضاء الإداري أن يسمع الشهود ، ويبحث الأدلة ويجري التحقيقات وليس ذلك للمحتسب ، لأن مجال اختصاصاته تتعلق بالمنكرات الظاهرة فحسب .

خلاصة القول: إن القضاء الإداري لايمثل نظاماً بديلاً عن الحسبة وإنما يعمل في بعض مجاله ، ولكنه لايسعى إلى ذات أهدافه ، ولا يقوم على نفس أصوله ، إن نظام الحسبة في الإسلام نسيج وحده ، وتطبيقه في الحياة الإسلامية يجعلها مجتمعاً يأمر بكل معروف وينهى عن كل منكر ، وهي وظيفة لا يمكن القيام بها إلا للأمة المسلمة ، فهي خير أمة أخرجت للناس .

الفصل السادس
دعوى الحسبة وبعض صور الرقابة الذاتية التي تمارس من داخل الأجهزة الإدارية

المبحث الأول : في مفهوم الرقابة الذاتية

المطلب الأول : تمهيد :

لابد وأن ينظم القانون الوضعي جملة وسائل قانونية يمكن للأفراد عن طريقها اقتضاء حقوقهم المشروعة تجاه التصرفات الباطلة التي تجريها الهيئات العامة في مواجهتهم ، وهو ماينتهي إلى ضرورة وجود سلطة عليا يمنحها القانون حق الرقابة على هذه التصرفات حين يشتكي الأفراد ذوو المصلحة ، مما يخولها سلطة تقدير مشروعية التصرفات وترتيب الآثار المنطقية لما ينتهي إليه بحثها في هذا الشأن .

وباستعراض الحلول المقررة في القوانين الوضعية المختلفة ، يتضح أن حق مراقبة أعمال الدولة وغيرها من الهيئات العامة المتفرغة عنها ، يمكن أن يأخذ صوراً مختلفة ، يختلف كل منها باختلاف الهيئة التي تباشر هذا الحق ، وباختلاف طبيعة هذه الرقابة ومداها ، فقد تكون الرقابة سياسية يمارسها البرلمان ، وقد تكون إدارية تمارسها الإدارة ذاتها ، وقد تكون الرقابة قضائية وهي من اختصاص المحاكم .

ولا يعنينا هنا إلا الرقابة الذاتية ، فما هي العلاقة بين الرقابة الذاتية وأساليب التنظيم الإداري ؟

ترتبط فكرة الرقابة الذاتية لأعمال الإدارة العامة وأسلوب هذه الرقابة ومداها بجملة الضوابط القانونية التي تحكم العلاقة بين مختلف أعمال الجهاز الإداري .

فمن المعلوم أن الدولة المعاصرة ، تأخذ – من حيث التنظيم الإداري بأحد أسلوبين متميزين أو بكليهما معاً ، على قدر من الامتزاج بينهما تختلف فيه دولة عن دولة وتشريع عن تشريع ، هما الأسلوب المركزي ، والأسلوب غيرالمركزي ، ويفصل بين هذين الأسلوبين ، ما يفصل عادة بين الاتجاه نحو توحيد أساليب النشاط الإداري في الدولة ، أو السماح بتعدد هذه الأساليب تبعاً لتعدد الحاجات وتنوع المصالح التي تتصل بها ، مع مايقتضيه ذلك في الحالة الأولى من تركيز للوظ يفة الإدارية بالنسبة لعموم أقاليم الدولة ولعموم أفراد شعبها في هيئات مركزية وموظفيها التابعين لها في الأقاليم ، أو توزيعها في الحالة الثانية بين هذه الهيئات والموظفين من ناحية ، وبين هيئات أخرى محلية منتخبة على أساس اقليمي أو مصلحي من ناحية أخرى .

ولا شك في أن نوع العلاقات والروابط التي تقوم بين عمال الجهاز الإداري في النظام المركزي ، لابد وأن تختلف كثيراً عن نوع العلاقات والروابط التي يمكن أن تقوم في إطار النظام اللامركزي .

وعلى ضوء هذا الاختلاف في نوع العلاقات والروابط التي تقوم بين عمال الجهاز الإداري في اطار كل من هذين النظامين ، لابد وأن تختلف الرقابة الذاتية في صورها وفي أسلوبها ومداها (١) .

---

(١) د. سليمان الطماوي ، مبادئ القانون الإداري المصري والمقارن ، الطبعة الثالثة ١٩٥٩م ص ٦٢ ، وانظر أيضاً د. طعيمة الجرف ، رقابة القضاء لأعمال الإدارة العامة ص ٦٦ .

المطلب الثاني : اختلاف الرقابة الذاتية باختلاف الدول :

الرقابة في النظام الانجليزي :

إن هذا النظام يحدد اختصاصات الهيئات غير المركزية على سبيل الحصر ، وتتنوع في نطاقه اختصاصات تلك الهيئات ولكنه من ناحية أخرى يمنح الهيئات غير المركزية أكبر قدر ممكن من الاستقلال في مواجهة الحكومة المركزية ، فالرقابة يمارسها من الناحية النظرية البرلمان والقضاء العادي ، وإن كان البرلمان قلما يتدخل للانقاص من حرية الهيئات غير المركزية أما الحكومة فلها رقابة ضئيلة على الهيئات المحلية وتقتصر على الأمور الآتية :

أ – إذا ماخالفت الهيئات المحلية القوانين التي تحكم اختصاصها ، فاللحكومة المركزية أن تلجأ إلى القضاء العادي لإجبار تلك الهيئات على احترام القانون إذا لم تشأ أن تحترمه اختياراً ، وحق الحكومة في ذلك لايعدو حق الأفراد العاديين في الطعن أمام القضاء في أعمال تلك الهيئات إذا ماخالفت القانون .

ب – التفتيش على أعمال الهيئات المحلية ، وإسداء النصيحة اليها ، وتقديم تقارير سنوية على أعمالها يتوقف عليها مبالغ المكافآت التي قررها البرلمان لهذه الهيئات لتعاونه على أداء واجباتها .

جـ – للحكومة المركزية أحياناً سلطة إصدار بعض اللوائح لتنظيم بعض الأمور المتعلقة بالهيئات المحلية ، ذلك بناء على تصريح من البرلمان .

وذلك فيما يتعلق بإصدار الهيئات المحلية للوائح المحلية أو التصرف في الأملاك البلدية . وفي موضوع مساكن العمال والعروض والحسابات الختامية (١) .. الخ .

(١) المرجع السابق ، ص ٦٩ .

الرقابة في النظام الفرنسي :

وهو النظام المعمول به في مصر بعد عهد الاستقلال وتخضع فيه الهيئات غير المركزية في ممارسة اختصاصها لرقابة المشرع والقضاء والحكومة المركزية ، ولكن الذي يعنينا هنا هو رقابة الحكومة المركزية ، والقاعدة التي يجرى عليها النظام الفرنسي ، تجعل للسلطة المركزية رقابة فعالة ، أوسع نطاقاً من مثيلتها في النظام الانجليزي ، ولهذه الرقابة صورتان ، فهي إما أن تنصب على الهيئات غير المركزية نفسها ، وإما أن تتناول أعمالها .

الرقابة على أعمال الهيئات المركزية :

وهذه الرقابة تتناول الأعمال في ذاتها وإجراءات تنفيذها ، فبالنسبة للأعمال الإيجابية للهيئات غير المركزية فإنها لاتنجو أيضاً من رقابة السلطة المركزية ، فإذا امتنعت الهيئات غير المركزية عن القيام بعمل يوجبه القانون فإن للسلطة المركزية – في بعض الحالات – أن تحل محل الهيئات اللامركزية في أداء ذلك العمل .

وأخيراً فإن للسلطة المركزية دوراً هاماً فيما يتعلق بتنفيذ قرارات الهيئات الغير مركزية . غير أنه مهما كانت تلك الرقابة ، فإن لها حدوداً يجب ألا يتخطاها ، فهي أبعد ما تكون عن السلطة الرياسية ، فالسلطة الرياسية أصل مفروض قانوناً ، يخول للرئيس هيمنة تامة على أعمال المرؤوس ولا تحد السلطة إلا إذا قيدها المشرع صراحة ، لأن عمل المرؤوس ينسب إلى الرئيس في النهاية ويكون هذا الأخير مسئولاً عنه ، وعلى العكس من ذلك فيما يتعلق بالوصاية الإدارية .

١ – فالهيئات غير المركزية هي التي تعمل بداءة في الأصل ، ثم يأتي دور الرقابة الإدارية ومن ثم فليس للسلطة المركزية أن تحل محل الهيئات غير المركزية في اتخاذ قرار إلا إذا أجاز المشرع ذلك صراحة (١) .

كما أنه ليس لها أن تأمر الهيئات غير المركزية باتخاذ قرار معين أو تجبرها على ذلك إذا هي رفضت ، وليس لها أن تلزمها بالسير على نمط معين في المستقبل ، لأن هذا هو منطق استقلال الهيئات غير المركزية وكونه استقلالاً أصيلاً لامنحة من السلطة التنفيذية وكل ذلك في حدود الاختصاص المقرر للهيئات المحلية .

٢ – في الحالات التي يخضع فيها عمل الهيئات غير المركزية لرقابة السلطات المركزية ، فليس لهذه الأخيرة إلا أن توافق على عمل الهيئات اللامركزية أو ترفضه أو تأذن به دون أن تتعدى ذلك إلى تعديله أو استبدال غيره به . وفي هذا يكمن الفرق الجوهري بين السلطة الرياسية والوصاية الإدارية ، فإذا جاوزت سلطة الوصاية التصديق إلى التعديل ، كان القرار باطلاً .

٣ – تصديق السلطة المركزية أو إذنها باتخاذ قرار معين لا يفيد حرية الهيئة غير المركزية في الرجوع عن هذا القرار إذا ماتبين لها أن المصلحة العامة في العدول عنه ، كما أن عدم تصديق السلطة المركزية لايعني قبر المشروع المعترض عليه نهائياً ، بل يكون للسلطات المحلية مراجعة السلطات الرئاسية العليا أو أمام القضاء .

٤ – تتحمل الهيئات غير المركزية المسئولية كاملة عن أعمالها ولو أذنت بها أو صادقت عليها السلطة المركزية في الحدود التي رسمناها (٢) ولهذا فإن القضاء الإداري سواء في

(١) المرجع السابق ص ٧٢ .
(٢) انظر في ذلك حكم محكمة القضاء الإداري المصري في ٢٨ يناير ١٩٤٩ س ٢ ، ص ٢٩٤ .

فرنسا أو مصر يجري على أن القرارات الصادرة من المجالس المحلية ، والتي تحتاج لتصديق من الحكومة المركزية ، تسري من تاريخ صدورها من تلك المجالس لا من تاريخ التصديق ، على أساس أن تلك القرارات تصدر معلقة على شرط المصادقة .

وحتى تظل الرقابة الذاتية في حدودها المرسومة ، بحيث لايهدد استقلال الهيئات اللامركزية ، فإن لممثلي تلك الهيئات حق الطعن في القرارات الصادرة من السلطة المركزية فيما يتعلق بممارسة سلطة الرقابة الذاتية ، وذلك إما عن الطريق الإداري ، بالتظلم ولائياً إلى مصدر القرار أو التظلم إلى رئيس مصدر القرار (١) .

بل إن القضاء الإداري في فرنسا وفي مصر قد سمح لأعضاء مجالس الهيئات اللامركزية بالطعن في تلك القرارات إذا تراخى رؤساء تلك المجالس في الطعن ، نظراً لكون بعض هؤلاء الرؤساء يكونون معينين أحياناً من جانب السلطة المركزية وبالتالي ينقصهم الاستقلال في مواجهتها .

المطلب الثالث : مدلول الرقابة الذاتية

إذا كان هدف هذه الوظيفة الإدارية يتركز في مهمة إشباع الحاجات العامة للأفراد ، وكفالة أمن المجموع وسلامته ، فإن الإدارة وهي في سبيل النهوض بهذه المهمة ، تحاول أن تلتزم حدود الشرعية في كافة صورها ، ولذلك فمن خلال أي من النظامين الإداريين المركزي (انجلترا) أو غير المركزي (فرنسا ومصر) نجد أن الإدارة تباشر على نفساه رقابة ، أطلق عليها فقهاء القانون الإداري اسم الرقابة الإدارية أو الذاتية وذلك تحقيقاً لمصلحة الإدارة ذاتها ، وحسن سير مرافقها وحماية للأفراد من جورها ، وصوناً لحقوقهم وحرياتهم من أعدائها (٢) .

(١) د. سليمان الطماوي ، الوجيز في القانون الإداري ، مطبعة جامعة عين شمس ١٩٨٢ ص٧٣.
(٢) د. محمود حافظ ، القضاء الإداري ، دراسة مقارنة ، دار النهضة العربية ، مصر ، الطبعة الخامسة ١٩٧٢م ، ص ٦٩ .

ويصر غالبية الباحثين على أن هذا النوع من الرقابة قوي وفعال في ظل النظام المركزي ، غير أننا مع تسليمنا بالشق الأول من هذا الرأي ، فإننا لانسلم بشقه الثاني ، لأن العبرة في هذه الرقابة هي وجود قاعدتي التبعية والسلطة الرئاسية في السلم الإدارية بالهيئات الإدارية سواء الموجودة بعاصمة الدولة أو أقاليمها .

فالعبرة ليست بطول السلم الإداري ليصل إلى أدنى موظف في أبعد أقاليم الدولة بالرئيس الإداري الجالس بالعاصمة ، بل قد يكون الأمر على عكس ذلك مدعاة للتراخي ، والتواكل ، نتيجة لضعف الرقابة وبعد المسافة ، بخلاف ما إذا وجد رئيس السلم الإداري على رأس هيئة كل إقليم ، قريباً من ميدان نشاطها ومشرفاً عليها ، مما يزكي روح النشاط في مرؤوسيه ، فيدفعهم إلى العمل خوفاً من الرقابة والمساءلة (١) .

المطلب الرابع : صور الرقابة الذاتية

تنحصر صور الرقابة الذاتية في ثلاث صور :

الأولى : رقابة الجهة الإدارية لذاتها ويتم ذلك بطريقتين :

أ ـ **الرقابة التلقائية :**

ويمارسها الموظف الإداري بنفسه على أعماله ، متفحصاً لدى مشروعيتها ومطابقتها للقانون ، وقد يزاول الرئيس الإداري هذه المهمة بما له من سلطة رئاسية على مرؤوسيه .

---

(١) المرجع السابق ص ٧٠ .

ب ـ **الرقابة بناء على تظلم :**

حيث لاتكتشف الإدارة الخطأ الذي شاب تصرفها ، فيرفع المتضرر من هذا التصرف تظلماً ، ينبه الإدارة فيه إلى خطئها ومحاولة تصحيحه .

وقد ميز الفقه القانوني نوعين من التظلمات :

أ ـ **التظلم الولائي :**

وهو التظلم الذي يرفعه الفرد الذي أضير من جراء خطأ الإدارة إلى نفس الموظف الذي أجري التصرف الخاطئ ، ويسمى في هذه الحالة بالتظلم الولائي . أو بطريق الالتماس .

ب ـ **النظام الرئاسي :**

وقد يلجأ هذا الفرد بتظلمه إلى رئيس هذا الموظف ، ويسمى في هذه الحالة للتظلم الرئاسي (أو الرئيس) وتتصرف الإدارة على ضوء بحثها لهذا التظلم استجابة أو رفضاً .

الصورة الثانية : رقابة اللجان الإدارية :

قد يعهد المشرع بالرقابة الإدارية إلى لجان خاصة ، مكونة من أعضاء إداريين ، ينتسبون أصلاً للهيئات محل الرقابة ، أو من خارجها حسب نصوص القانون في ذلك ، وهذه اللجان في المادة ـ وكما اتفق الفقهاء ـ تكون نواة لنشوء القضاء الإداري كما حدث في فرنسا مهد هذا القضاء ، غير أن التظلمات التي ترفع إلى هذه اللجان تظل تظلمات إدارية بحتة ، وكذلك القرارات التي تصدرها اللجان في شأن الفصل في هذه التظلمات .

الصورة الثالثة : رقابة الهيئات المتخصصة أصلا (الرقابة الإدارية أو الذاتية):

ولقد ميز الفقه الوضعي بين سلطتين مختلفتين ، واختصاصين متنوعين داخل السلطة التنفيذية ، أحدهما السلطة الحكومية وهي التي تمارس الأعمال الحكومية والهامة ، والسلطة الإدارية وهي المختصة بتسيير عملية النشاط الإداري اليومي في الدولة ، غير أن الأعمال الإدارية عموماً ليست جميعها على درجة واحدة من الأهمية فهي تشتمل على نوعين من الأعمل :

١ _ أعمال الإدارة العليا :

وهي تشمل تحديد الأهداف والبرامج والتنظيم والتنسيق والرقابة العليا .

٢ _ أعمال الإدارة التنفيذية :

وهي التي تتعلق بتنفيذ السياسة العامة ، وعادة نجد أن السلطة الحكومية ، فضلاً عن اختصاصها بالعمل الحكومي لا تنفض يدها من كافة الأعمال الإدارية ، وإنما تحتفظ لنفسها بأعمال الإدارة العليا وتترك للسلطة الإدارية ما دون ذلك من الأعمال الداخلية في نطاق التنفيذ ، وتبعاً لذلك فالسلطة الحكومية في هذه الحالة تعتبر سلطة قيادية بالنسبة للسلطة الإدارية (١) .

المبحث الثاني : بعض نماذج لأجهزة الرقابة الذاتية

درجت السلطات الحكومية وهي في سبيل ممارستها لوظيفتها القيادية كإدارة عليا على إنشاء أجهزة ادارية متخصصة ، وتجعلها في العادة تابعة لها ، وتكون مهمتها الرقابة

(١) د. محمد فؤاد مهنا ، مبادئ وأحكام القانون الإداري في ظل الاتجاهات الحديثة ، دراسة مقارنة ، منشأة المعارف بالإسكندرية ص ٣٦١ ومابعدها .

والإشراف على كافة جهات الإدارة وأعمالها ومدى انتظامها في تحقيق الأهداف العامة للدولة والتزامها جادة القوانين دون انحراف أو خلل .

وسنأخذ الأمثلة على ذلك من مصر فهي كثيرة ومتنوعة لهذه الأجهزة الرقابية ، منها الإداري البحت ومنها المالي البحت .

أهم هذه الأجهزة هي :

أولاً : النيابة الإدارية :

وهي هيئة مستقلة ملحقة بوزير العدل في مصر حالياً بموجب قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ٢٨ لسنة ١٩٦٨م ، وقد أنشأها القانون رقم ٤٨٠ لسنة ١٩٥٤م ، وأعيد تنظيمها بقرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ١١٧ لسنة ١٩٨٥م والذي قسمها إلى قسمين :

الأول للرقابة ، والثاني للتحقيق .

وقد خول لها هذا القانون الأخير بعض الاختصاصات الإيجابية في سلطاتها الرقابية ، بعد أن كانت سلطتها غاية في السلبية في ظل قانون إنشائها ، فكانت لاتتدخل للرقابة والتحري على المخالفات الإدارية إلا بناء على طلب رئيس الجمهورية أو الوزير المختص ، أما في ظل ذلك القانون المشار إليه ، وكذلك القانون الحالي ، فقد أبيح لها التدخل من تلقاء نفسها لأداء هذه المهمة ، وأفردت لها الاختصاصات الآتية :

١ _ إجراء الرقابة ، والتحريات اللازمة ، للكشف عن المخالفات المالية والإدارية .

٢ ـ فحص الشكاوى التي تحال إليها من الرؤساء المختصين ، أو من أي جهة رسمية ، عن مخالفة قانونية ، أو الإهمال في أداء واجبات الوظيفة .

٣ ـ إجراء التحقيق في المخالفات الإدارية والمالية التي تحال إليها من الرقابة أو الجهات الإدارية ، أو شكاوى الأفراد .

٤ ـ لرئيس الجمهورية عموماً ، ولكل وزير في مجال وزارته ، تكليف النيابة الإدارية باجراء تحقيقات ، أو دراسات معينة ، داخل الجهاز الإداري ، وتقدم تقريراً بالرقابة لطالب التحقيق . غير أن دور النيابة الإدارية قد اقتصر ـ منذ فصل الرقابة الإدارية عنها سنة ١٩٦٤م . على مباشرة مهام الاتهام والتحقيق في المخالفات الإدارية ، وإصدار القرارات فيها ، وتمثيل الادعاء أمام المحاكم التأديبية .

ثانياً : الرقابة الإدارية :

استقل جهاز الرقابة الإدارية في مصر عن النيابة الإدارية بموجب القانون رقم ٥٤ لسنة ١٩٦٤م ، وقد انتقلت تبعيتها للجهاز المركزي للتنظيم والإدارة ، ثم لرئاسة الجمهورية ، وأخيراً أصبحت هيئة قائمة بذاتها تتبع رئاسة مجلس الوزراء .

اختصاصات الرقابة

لقد احتفظت الرقابة الإدارية باختصاصاتها التي كانت مخولة لها أصلاً بالقانون رقم ١١٧ لسنة ١٩٥٨م مع تدعيمها وزيادة فاعليتها بموجب القانون

الأخير (٥٤ لسنة ١٩٦٤م) وما حوته مادته الرابعة من توسيع نطاق اختصاصها ، بحيث يشمل كافة الجهاز الحكومي وفروعه ، والهيئات العامة ، وشركات القطاع العام ، والجمعيات العامة والخاصة ، وأجهزة القطاع الخاص التي تباشر أعمالا عامة ، وكذلك جميع الهيئات والجهات التي تسهم الدولة فيها بأي وجه من الوجوه .

وأهم ماينصب عليه اختصاص جهاز الرقابة الإدارية هو :

١ ـ بحث وتحري أسباب القصور في العمل والإنتاج ، والكشف عن عيوب النظم الإدارية والفنية والمالية التي تعرقل السير المنتظم للأجهزة العامة ، واقتراح وسائل علاجها .

٢ ـ متابعة تنفيذ القوانين والتأكد من أن القرارات واللوائح والأنظمة السارية وافية لتحقيق الغرض منها .

٣ ـ الكشف عن المخالفات الإدارية والمالية والجرائم الجنائية التي تقع من العاملين أثناء مباشرتهم لواجبات وظائفهم أو بسببها .

٤ ـ كشف وضبط الجرائم التي تقع من غير العاملين والتي تستهدف المساس بسلامة أداء واجب الوظيفة أو الخدمة العامة قبل اتخاذ الإجراءات .

٥ ـ بحث شكاوى المواطنين ، ودراسة ماتنشره الصحافة أو وسائل الإعلام الأخرى ، عن المخالفات القانونية التي تقع من الموظفين أو سوء إدارتهم واستغلالهم لوظائفهم أو الإهمال في أدائها .

٦ ـ إمداد جهات الإدارة العليا ، بكل مايطلبونه من بيانات أو معلومات أو دراسات تتعلق بسير الجهاز الإداري ، وكافة الأجهزة التي تدخل في نطاق اختصاصها .

ويلاحظ أن القانون ، قد أعطى لجهاز الرقابة صلاحيات كبيرة في سبيل تمكينه من أداء عمله المنوط به ، كحق طلب ، أو الاطلاع أو التحفظ ، على أية بيانات أو أوراق ، أو الحصول على صورة منها من جهاتها حتى ولو اتسمت بالسرية ، ومعاقبة من يخفي عنها من الموظفين أياً من هذه المستندات أو يمتنع عن تقديمها .

كما أن له إجراء التحريات اللازمة ، بكافة الوسائل القانونية ، وله أن يستعين برجال الشرطة وغيرهم عند اللزوم، وبرغم كل هذه الاختصاصات ، والصلاحيات المعطاة للرقابة ، فإن ذلك لاينقص من اختصاص الجهات ذات الشأن ، فالرقابة لاتحل محلها ، ولكنها تمارس اختصاصاً موازياً لاختصاص الرؤساء الإداريين (١) .

والحقيقة والواقع أن جهاز الرقابة الإدارية ، قد أثبت من الفاعلية والنشاط في مجال عمله ، مايجعله يقف على قمة أجهزة الرقابة على أعمال الإدارة (٢) .

---

(١) راجع في التفاصيل د. محمود حلمي ، التنظيم والإدارة ـ الطبعة الأولى في مصر ١٩٧٠م ص ٨٨ وما بعدها .

(٢) د. علي محمد حسنين ، الرقابة الإدارية في الإسلام ، دار الثقافة ، مصر ١٤٠٥هـ ـ ١٩٨٥م ، ص ٢٤ . في المملكة العربية السعودية ، مهمة الرقابة على نشاطات أجهزة الدولة موزعة على عدد من القطاعات سوف نتعرض في نهاية المبحث : مثل (ديوان المراقبة العامة) (هيئة الرقابة والتحقيق) (المباحث الإدارية) ... الخ .

ثالثاً : الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة :

هو امتداد لديوان الموظفين الذي أنشئ بالقانون ١٩٠ لسنة ١٩٥٩م والذي كانت وظيفته منحصرة في دراسة الأوضاع الوظيفية ورفع كفاءتها ، وبصدور القانون رقم ١١٨ لسنة ١٩٦٤م أصبح يطلق عليه اسم الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة ، وألقي على عاتقه مهمة تحقيق فاعلية جهاز الإدارة ، من حيث التنظيم والاجراءات ، وطرق العمل والعاملين .

ولقد خوله القانون بعض الاختصاصات في مجال الرقابة على الجهاز الإداري ، وذلك بالمادة الخامسة حيث تنص على : ((وضع التنظيم الخاص بالتفتيش والمتابعة للتأكد من سلامة وكفاءة أداء العاملين)) .

وفي مادته السادسة حيث : ((يحق للجهاز أن يندب من يرى ندبه من العاملين ، للتفتيش على جهات الإدارة المختلفة ، فيما يدخل في اختصاصه ... الخ)) .

ونص في مادته الثامنة على أن يضع رئيس الجهاز تقريراً وافياً ، عن أعمال الجهاز وملاحظاته وتوجيهاته ، ويرفعه إلى رئيس مجلس الوزراء في نهاية كل عام ، والواقع أنه برغم هذا الجهاز ، والاختصاصات المخولة له ، فنحن لانرى أنه قد أدى ماكان منوطاً به من آمال في رفع كفاءة جهاز الدولة الإداري (١) .

---

(١) المرجع السابق ص ٢٥ .

رابعاً : الجهاز المركزي للمحاسبات :

انشئ هذا الجهاز منذ عام ١٩٤٢م تحت عنوان اسم (ديوان المحاسبة المصري)) وأعيد تنظيمه بمقتضى القانون رقم ٢٣٠ لسنة ١٩٦٠م مع تسميته بـ ((ديوان المحاسبات)) ثم صدر بشأنه القانون رقم ١٢٩ لسنة ١٩٦٤م الذى ألغى القانون السابق وأطلق عليه اسم ((الجهاز المركزي للمحاسبات)) وألحق برئاسة الجمهورية ، غير أن حرص المشرع المصري على استقلال هذا الجهاز الخطير ، وما له من أهمية في رقابة مالية الدولة ، رأى أن يكون هيئة مستقلة تابعة لمجلس الشعب وذلك بالقانون رقم ٣١ لسنة ١٩٧٥م ويهدف الجهاز أساساً ـ كما قررت مادته الأولى ـ إلى تحقيق رقابة فعالة على أموال الدولة ومتابعة أداء الأجهزة التنفيذية لمسئولياتها الإنتاجية في مجال الخدمات والأعمال . أي أن مهمة الجهاز تشمل الاشراف والرقابة على الأجهزة الإدارية من الناحية المالية ، وضبط حسابات مختلف أجهزة الدولة إيراداً ومصروفاً طبقاً للنظم الحاسبية والمالية المقررة ، في إطار ميزانية الدولة ومراجعة الحساب الختامي لتلك الميزانية ، والحسابات الختامية الخاصة بشركات ومنشآت القطاع العام ، للتعرف على حقيقة المركز المالي وفقاً للمبادئ المحاسبية السليمة ، وابداء الملاحظات بشأن الأخطاء والقصور في تطبيق القوانين واللوائح .

ويلاحظ أن القانون قد خول الجهاز كافة الصلاحيات والوسائل في سبيل مباشرته لعمله ، من فحص كافة المستندات ، والسجلات والحسابات الخاصة بالجهات الإدارية ، والهيئات العامة ، أو أي مستندات أخرى يراها لازمــــة

---

(١) المرجع السابق ص ٢٥ .

بواجباته على الوجه الأكمل ، واعتبر عدم الرد عليها دون مبرر في المواعيد المحددة ، أو عدم موافاته بما يطلبه من أوراق ومستندات ، مخالفة مالية يعاقب عليها إدارياً وتتبلور نتائج رقابة الجهاز فيما يرفعه من تقارير ، وملاحظات دورية وسنوية للمسئولين وللجهات الإدارية ، موضحاً بها أوجه المخالفات المالية للجهاز الإداري للدولة والهيئات العامة ، وكيفية علاج أسباب القصور بها ، أو تلافي هذه المخالفات (١) .

وسائل الرقابة الإدارية :

كان لطبيعة الرقابة الإدارية من حيث اعتبارها رقابة على مشروعية أعمال الإدارة ، وأيضاً رقابة على ملاءمتها ، أن اتسمت وسائلها بالمرونة وقد ميز الفقه القانوني عدة وسائل منها :

١ ـ التعديل الجزئي :

فلرجل الإدارة وهو يراجع أعماله ، أن يعدل فيها بالحذف أو الإضافة ، حتى ولو لم ير فيها خطأ معيناً ، أو خروجاً على مقتضى القانون مادام ذلك داخلاً في سلطته التقديرية ، ولرئيسه أن يباشر ذات التديل بما له من سلطة رئاسية عليه .

٢ ـ الإلغاء الإداري :

ومقتضاه أن للإدارة الحق في إنهاء آثار قراراتها الإدارية بالنسبة للمستقبل وحده ، اعتباراً من تاريخ الإلغاء ، مع ترك آثاره بالنسبة

(١) راجع في التفاصيل د. محمود حلمي ، التنظيم الإداري ، مرجع سابق ص ٩٢ وما بعدها ، ود. محمود حافظ ، القضاء الإداري مرجع سابق ص ٤٣١ وما بعدها .

للماضي ، وهذا الإلغاء قد يكون كلياً أو جزئياً ، وينصب أساساً على القرارات غير المشروعة التي ترى الإدارة تصحيحها غير أن القرار غير المشروع يحصن ضد الإلغاء ، وذلك بانقضاء مواعيد الطعن القضائي ، ولا يحق للإدارة الغاءه بعد هذا التاريخ إلا أن الإدارة لاتملك أكثر مما يملكه القضاء ، ويصبح القرار مشروعاً ومنتجاً لآثاره .

٣ ـ السحب الإداري :

وسحب القرار الإداري يقتضي اعتبار القرار كأن لم يكن أصلاً ، وإلغاءه من وقت صدوره ، وإنهاء كل آثاره بالنسبة للماضي والمستقبل ، وسحب القرارات الإدارية غير المشروعة ليس حقاً مطلقاً للإدارة ، وإنما يعتد أيضاً بميعاد الطعن القضائي للمقرر للإلغاء ، ويحصن القرار ضد السحب إذا ما انقضى موعد الطعن القضائي ، ويصبح قراراً صحيحاً . وقد نص قانون مجلس الدولة المصري الأخير على أن هذا الموعد ستون يوماً ، ويمتد بالتظلم الإداري (١) .

المبحث الثالث : في مميزات وعيوب الرقابة الذاتية :

يمكن إجمال مميزات وعيوب الرقابة الذاتية فيما يلي :

١ ـ الرقابة الذاتية هي رقابة على المشروعية ، كما هي في ذات الوقت رقابة على الملاءمة ، على عكس الرقابة القضائية التي هي رقابة مشروعية لاأكثر ، وبخلاف الرقابة السياسية والشعبية ، والتي تدور في الغالب على جانب الملاءمة .

---

(١) د . علي حسنين ، الرقابة الإدارية ، ص ٢٩ .

٢ ـ هي رقابة تجمع بين الوقاية والعلاج ، فهي وقائية لما يملكه الرئيس على مرؤوسيه من سلطة التوجيه المسبق الشفوي أو الكتابي ، عن طريق المنشورات والتعليمات والتي تبغي تحسين أدائهم لأعمالهم .

وهي علاجية بما يملكه الرئيس أيضاً من سلطة الرقابة والتعقيب اللاحق على مرؤوسيه ، وتصحيح هذه الأعمال بما يجعلها تتلاءم مع الأوضاع القانونية السائدة ، سواء من تلقاء نفسها أو بناء على تظلم .

وهي تتشابه في هذا مع الرقابة السياسية ، وتختلف مع الرقابة القضائية ، حيث أن الأخيرة علاجية دائماً .

٣ ـ إن التظلمات التي تقدم إلى الإدارة من الأفراد بقصد الشكوى من أضرار وقعت بهم ، من جراء قراراتها الإدارية ، لايستوجب أن تأخذ شكلاً معيناً ولا تتطلب إجراءات معقدة ، كالتظلمات القضائية .

٤ ـ الإدارة ليست ملزمة بالرد على التظلمات التي تقدم اليها ، بشأن الطعن في قراراتها ، إلا إذا ألزمها القانون بالرد خلال مدة محددة .

٥ ـ اتفق الفقه الوضعي على أنه يجب أن لانبالغ في جدوى الرقابة الإدارية وإلا فإنه لايمكن الاطمئنان إلى قاض هو في ذات الوقت خصم وطرف في الدعوى برغم اتفاقهم على أهميتها ، إذا مارستها الادارة بحزم وجدية ، بما يوفره من جهد ومشقة الالتجاء إلى القضاء ، وأيضاً كثرة نفقاته ، وطول مداه .

غير أننا يجب أن نفرق بين الرقابة الإدارية في البلاد النامية ، والرقابة الإدارية في البلاد المتقدمة ، فنجدها في الأولى ضعيفة وبغير طائل ، وذلك لسوء النظم الإدارية وبطئها ،

ولما تتسم به من التعقيد والروتين ، وذلك بعكس الدول الأخرى ، فهي تؤدي بلا شك دورها .

فنحن لايمكننا الفصل بين ارتفاع مستوى الوعي العام عند الأفراد ، وتأثر ذلك على مثل هذا النوع من الرقابة ، غير أنه مهما كان للرقابة الإدارية من قوة وتأثير في أي من الدول ، فإنها لاتصل في الحقيقة والواقع ، إلى حيدة ونزاهة الرقابة القضائية ، والتي يجد الأفراد في ظلها حصن الأمان وموئلاً لحرياتهم (١) .

المبحث الرابع : بين دعوى الحسبة وصور الرقابة الذاتية

المطلب الأول : الرقابة بين النظم الإسلامية والنظم الوضعية :

ليس معنى قولنا إننا نقارن بين النظم الإسلامية والنظم الوضعية هو أننا نحاول إثبات أوجه الشبه والخلاف لهذا أو ذاك ولكن الغرض من ذلك هو بيان الخصائص المختلفة لكل منهما، وإذا كان هناك من وجه شبه بين النظم الإسلامية والنظم الوضعية فهذا دليل على أن النظم الإسلامية لها عراقتها ولها قواعدها الأصيلة التي مازالت منهلاً يأخذ منه البعض أو مازال لها من المكان بحيث تتشابه معها الأفكار المعاصرة في بعض النواحي .

وتتميز الرقابة الذاتية في الإسلام بخصائص هي :

(١) د. محمد علي حسنين ، الرقابة الإدارية ، ص ٣٥ .

١ - أن الرئيس والمرؤوس في الإسلام ، محكومان بنصوص الكتاب والسنة ، فهما دستور الإدارة والعمل ولا يجوز الخروج عنهما لأي من الرئيس والمرؤوس . بهذا نجد أن النظم الإسلامية مرتبطة بعقيدة معينة ذات مفاهيم ثابتة ومحددة لما هو خطأ وما هو صواب ، وما يجوز وما لا يجوز ، وفي مثل هذه الدولة لابد وأن تكون النظم السياسية والإدارية ، بل وكافة النظم مما يعبر عن هذه العقيدة التي اعتنقها المجتمع (١) .

٢ - برغم وضوح الأساس الشرعي للرقابة الذاتية وأهدافها غير أن نظم الرقابة كانت تختلف باختلاف القائم على التطبيق ، ومقوماته الشخصية ، ومدى قدرته على النهوض بأعباء الإدارة ، واستحداث الأساليب المبتكرة للرقابة ، وأيضاً كانت تختلف باختلاف العصور والأزمان ، وتظهر أثر القائمين على التنفيذ في أنه إذا استثنينا فترة وجود الرسول صلى الله عليه وسلم على رأس الدولة في سنواتها الأولى ، وما سنه لها من أساليب للإدارة والرقابة ، فإننا نجد أنه في غضون الثلاثين سنة الأولى تأثرت سياسة الدولة بأخلاق عمر رضي الله عنه على وجه الخصوص ، سواء كان ذلك في حياته أو بعد مماته (٢) .

ولا شك أن عمر بن الخطاب رضي الله عنه يعتبر المؤسس الحقيقي للإدارة والسياسة في الإسلام بمفهومها الموثق المعرفي والرسول صلى الله عليه وسلم هو الذي وضع الأصول (٣) .

---

(١) محمد أسد ، منهاج الحكم في الإسلام ، ص ١١٦ .
(٢) سيد أمير علي ، مختصر تاريخ لجنة التأليف والترجمة والنشر بالقاهرة ، طبعة ١٩٢٨م ص ٥٠ .
(٣) د. سليمان الطماوي ، عمر بن الخطاب وأصول السياسة والإدارة الحديثة ، دراسة مقارنة ، دار الفكر العربي بالقاهرة ، الطبعة الثانية ١٩٧٦م ص ١٢ ، ٢١٤ .

ولا نرانا نبعد عن الصواب إذا حكمنا أن شطراً عظيماً من وقت عمر في ولايته كان يصرفه في أعمال الحسبة وذلك بمراقبة العمال ، وكشف حالهم وانتقاء أصلحهم ، وتعيينهم في الإدارة والسياسة والقضاء ، على أسلوب محكم لاتكاد تلحق به في هذا القرن أعرق الدول الحديثة في المدنية وأفضلها بنظمها الإدارية والدستورية (١) .

وبهذا يكون عمر بن الخطاب هو واضع أصول النظم الإدارية والسياسية في الإسلام ، وهو المؤسس الأكبر لنظام الرقابة الذاتية في الإسلام حيث قال يوماً لمن حوله: ((أرأيتم إن استعملت عليكم خير من أعلم ، وأمرته بالعدل أقضيت ماعلي ؟ قالوا : نعم ، قال : لا ، حتى أنظر في عمله ، أعمل ما أمرته أم لا)) .

وإذا كان العهد الراشد قد تأثر بما سنه الخليفة عمر ابن الخطاب من نظم ، وأساليب سياسية وإدارية ، فإن الخلافة العباسية بالمثل تدين بالفضل في نظمها الإدارية السياسية ، بما وضعه خليفتها الثاني أبو جعفر المنصور (١٣٦ _ ١٥٨هـ ، ٧٥٤ _ ٧٧٥م) (٢) .

٣ _ عندما كانت المصلحة ، وتطبيق شرع الله ، هما هدف الحكومة الإسلامية أيام الخلفاء الراشدين وأعواماً متفرقة من خلافة الأمويين والعباسيين ، كان الدستور الذي يحكم العلاقات الوظيفية بين الخليفة وعماله ، مكوناً من شقين ، هما النظام والحرية ، ويعلق الأستاذ محمد حسين هيكل على ذلك بقوله : ((لقد كانوا (يقصد العمال) يحترمون النظام ولا يتجاهلون ما جعله الله ، وجعله الإسلام للخليفة من حق ، ولكن ذلك لم يكن لينسيهم كرامتهم وحريتهم ومساواتهم للخليفة ، فيما يجب عليه من احترام

(١) محمد كرد علي ، الإسلام والحضارة العربية ، مطبعة لجنة التأليف والترجمة والنشر ١٩٦٨م ، الطبعة الثالثة (الإدارة في الإسلام) ص ٩٤ .
(٢) محمد كرد علي ، الإدارة الإسلامية في عز العرب ص ١٦٦_١٦٧ .

حقهم ، بقدر مايجب عليهم من احترام حقه ، لم يكن النظام عندهم نوعاً من العبودية ، ولم تكن حقوق الخليفة ، لتطغى على حقوقهم ، ولم يكن سلطانه ليضعف من حريتهم ، ومن اعتزازهم بكرامتهم ، بل كانت الحرية والنظام يتوازيان ، فلا يطغى أحدهما على الآخر ، بل يؤكد كل منهما الآخر ويزيده ثباتاً وقوة ، فإذا قامت في نفس الخليفة شبهة من رجل فاتهمه ، ثم تبين له أنه ظلمه ، رأى من الحق لهذا الرجل عليه أن يعتذر عن اتهامه ، وأن يعلن على رؤوس الأشهاد براءته ، وإذا اقتضى النظام ، أو قضت المصلحة العامة بعزل رجل من عمله لغير ريبة فيه ، أعلن الخليفة سبب عزله ، حتى لا تثور شبهة من الشبهات حوله ، وقد كان هذا الاحترام المتبادل ، وهذا التقديس للحرية والنظام جميعاً من أسباب القوى التي يسرت للمسلمين أن ينشروا في العالم حضارة ، استقرت فيه دهراً طويلاً)) (١) .

٤ _ إنه لايمكن الوقوف على مفهوم الإسلام للرقابة ، منفصلاً عن الأساس الشرعي الذي وضعها الاسلام لها في القرآن والسنة وأيضاً ماأظهرته السوابق التاريخية ، من تطبيقات لأعمال الرسول صلى الله عليه وسلم أثناء حياته ، وما استحدثه الخلفاء من بعده من نظم إدارية تستهدف أحكام أساليب الرقابة (٢) .

الرقابة الداخلية :

إننا لن نتجاوز الحقيقة ، إذا ماقلنا: إن الإسلام قد عني بهذا النوع من الرقابة عناية فائقة ، حتى أنه جعل منها أساساً للرقابة عند كل مسلم ، في كل عمل يعمله ، لايخص الحاكم دون المحكوم ، أو الأمير دون المأمور .

---

(١) محمد حسين هيكل ، الفاروق عمر جـ ٢ ص ١٩٦ .
(٢) كل هذه الأمور يمكن الرجوع إليها تفصيلا عند علي محمد حسين في كتابه عن الرقابة الإدارية في الإسلام .

وانما يحاول بأساسية القرآن والسنة ، أن يربي في قرار كل انسان وازعاً داخلياً ، نطلق عليه ((الوازع الديني والأخلاقي)) هذا الوازع لاتعرفه النظم الوضعية على الإطلاق، ولا تعطي له وزناً أو اعتباراً، فالمعيار الذي تقاس به الأعمال في تلك النظم هو المعيار المادي ، وهو معيار المنفعة الآنية ، التي تعود على الفرد من جراء عمل ما فالمحرك الوحيد هو المنفعة أو المصلحة الشخصية لاغير .

المطلب الثاني : الأساس الشرعي للرقابة الذاتية :

أ ـ القرآن الكريم :

فآيات القرآن الكريم لاتترك عند المطالع لها أدنى شك في أمرين اثنين ، هما أساس الوازع الداخلي وبيانهما :

١ ـ أن الله مطلع على كل أفعال العباد وأقوالهم وخلجات نفوسهم ، وحافظاً لها ، حيث يقول سبحانه : ﴿ وهو معكم أينما كنتم ﴾ (١) ويقول : ﴿ إن الله لايخفى عليه شيء في الأرض ولا في السماء ﴾ (٢) ويقول : ﴿ يعلم خائنة الأعين وما تخفي الصدور ﴾ (٣) ويقول: ﴿ ولقد خلقنا الانسان ونعلم ماتوسوس به نفسه ﴾ (٤) ويقول : ﴿ سنفرغ لكم أيها الثقلان ﴾ (٥) ويقول : ﴿ والسماء والطارق ﴾ (٦)

---

(١) سورة الحديد ، آية ٤ .
(٢) سورة آل عمران ، آية ٥ .
(٣) سورة غافر ، آية ٩ .
(٤) سورة ق ، آيات ١٦ ـ ١٨ .
(٥) سورة الرحمن ، آيات ٣٠ ، ٣٢ .
(٦) سورة الطارق ، آيات ١ ـ ٤ .

ويقول : ﴿ ألم يعلم بأن الله يرى ﴾ (١) ويقول : ﴿ إن الله كان عليكم رقيباً ﴾ (٢) .

٢ _ إن الانسان محاسب على كل ماياتي وما يذر أيا كان صغيراً أو كبيراً حيث يقول سبحانه: ﴿ واعلموا أن الله يعلم مافي أنفسكم فاحذروه ﴾(٣) ويقول : ﴿ ونضع الموازين القسط ليوم القيامة ﴾ (٤)ويقول: ﴿ يوم يبعثهم الله جميعاً فينبئهم بما عملوا أحصاه ونسوه والله على كل شيء شهيد ﴾ (٥) ويقول : ﴿ يوم يصدر الناس أشتاتاً ﴾ (٦).

ب _ في السنة النبوية :

جاءت السنة النبوية تؤكد ماجاء في القرآن الكريم حيث يروي شداد بن أوس عن النبي صلى الله عليه وسلم أنه قال (٧) : ((الكيس من دان نفسه (حاسبها) وعمل لما بعد الموت، والعاجز من أتبع نفسه هواها وتمنى على الله على الأماني)) .

وعندما سأل جبريل رسول الله صلى الله عليه وسلم عن الإحسان في الحديث المشهور الذي رواه عمر بن الخطاب : ((قال أن تعبد الله كأنك تراه)) (٨) .

---

(١) سورة العلق ، آية ١٤ .
(٢) سورة النساء ، آية ١ .
(٣) سورة البقرة ، آية ٢٥٣ .
(٤) سورة الأنبياء ، آية ٤٧ .
(٥) سورة المجادلة ، آية ٦ .
(٦) سورة الزلزلة ، آية ٦ _٨
(٧) الغزالي ، إحياء علوم الدين طبعة دار الشعب ص ٢٧٢٨ .
(٨) رواه الخمسة _ التاج الجامع جـ١ ص ٢٥ .

إن هذه المبادئ لم تكن مجرد مبادئ نظرية لم تجد سبيلها إلى التطبيق في عصر من العصور ، ولكن واقع الدولة الاسلامية ولاسيما تحت حكم خلفائها الراشدين ، وبعض الخلفاء كعمر بن عبد العزيز مثلاً ـ قد جعلوا هذه المبادئ مبادئ عملية ارتكزت عليها السياسة والإدارة في عهودهم (١) .

الرقابة التلقائية :

وهذه رقابة تباشرها الإدارة على ذاتها ، سواء قدم لها تظلم من المتضرر بقرارها أو لم يتقدم ، وفي النظام الإداري الإسلامي وجد هذا النوع من الرقابة تطبيقات عديدة ، وكان ولاة الأمر ابتداء من الخليفة رأس السلطة التنفيذية لايتحرجون أن يراجعوا نفسهم المرة تلو المرة ، مادام ذلك يوصل إلى الحق ، ويتفق مع أصول الإسلام الصحيحة ، والمراجعة هنا قد تتم بناء على رؤية ولي الأمر نفسه ، أو نصيحة فرد من أفراد الرعية ، أو مشورة من أحد رجال مجلس الشورى الذين حوله ، أو بناء على مظلمة من الذي وقع عليه الظلم ، فلم يكن هناك طريق مرسوم لتلك المراجعة ، وهي توسعة من النظام الإسلامي في أساليب الرقابة لم تعرفها النظم الإدارية الحديثة المقعدة .

تطبيقات الرقابة التلقائية :

تروى كتب التاريخ أنه لما قبض رسول الله صلى الله عليه وسلم جاء المؤلفة قلوبهم إلى أبي بكر رضي اله عنه واستبدلوا الخط منه لسهامهم ، فبدل لهم الخط ، ثم جاءوا إلى عمر رضي الله عنه وأخبروه بذلك ، فأخذ الخط من أيديهم ومزقه وقال : ان رسول الله صلى الله عليه وسلم كان يعطيكم ليؤلفكم على الاسلام ، فأما اليوم فقد أعز الله دينه ، فإن ثبتم على الاسلام والا فليس بيننا وبينكم إلا السيف ، فانصرفوا إلى أبي بكر ، فأخبروه بمـــا

(١) د. علي محمد حسنين ، الرقابة الإدارية في الاسلام ص ٩٨ .

صنع عمر – وقالوا أنت الخليفة أم هو ، ولم ينكر أبو بكر قوله أو فعله (١) .

وقد يسيء البعض ، فهم رجوع أبي بكر في قراره الإداري هذا على أنه تراجع أمام رأي عمر ، ولكن الصواب هو أن رجوع أبي بكر عن قراره في اعطاء المؤلفة قلوبهم ، كان عن اقتناع بوجاهة رأي عمر في أمر هؤلاء، ولذلك لم ير هناك أي مانع للرجوع عن هذا القرار .

وكان الإمام علي رضي الله عنه لايفتأ يذكر ولاته بمراقبة أنفسهم في أعمالهم والرجوع إلى الحق ، وقد تضمن كتابه إلى واليه على مصر ((مالك بن حارث الأشتر النخعي)) مايلي : ((ثم اختر للحكم بين الناس أفضل رعيتك في نفسك ممن لاتضيق به الأمور وتمحكه الخصوم ولا يتمادى في الذلة ، ولا يحصر من الغي إلى الحق إذا عرفه ولا تشرف نفسه على طمع ، ولا يكتفي بادنى فهم دون أقصاه)) (٢) .

ونجد أنه حتى بعد عصر الخلفاء الراشدين ، أن ثمة خلفاء كعمر بن عبد العزيز رضي الله عنه وغيره يمارسون هذا النوع من الرقابة على أنفسهم ، فقد زاد الأول أهل الشام في أعطيائهم عشرة دنانير ثم رأى الرجوع عنها ، وكان البعض يعدل الخراج إذا شكا منه أهله (٣) .

---

(١) الكاساني ، علاء الدين أبي بكر بن سعود الكاساني ، بدائع الصانع جـ ٢ ، ص ٩٠٥ .
(٢) الإمام علي رضي الله عنه ، نهج البلاغة ، ص ٣٣٩ – ٣٣٤ .
(٣) الإدارة الإسلامية في عز العرب ، مرجع سابق ص ١٠٠ – ١٦٢ .

المطلب الثالث : ماهية الرقابة في الاسلام

عالج الفقهاء موضوع الرقابة عموماً تحت اسم الحسبة ، والتي هي ـ كما عرفتها في أول البحث ـ عبارة شاملة للأمر بالمعروف والنهي عن المنكر وأركان الحسبة هي نفس أركان الرقابة فالمحتسب يعني المراقب بكسر القاف، والمحتسب عليه : المراقب بفتح القاف والمحتسب فيه : محل الأمر والنهي ، ونفس الاحتساب : وسائل الرقابة .

وقد جعلوا للحسبة ولاية مستقلة وإن حصرت حل عنايتها في المحافظة على الآداب الاجتماعية والأخلاق الإسلامية في المجتمع .. ولعل ذلك كان نابعاً من اشتداد القرآن الكريم في الأخذ بالأخلاق الاجتماعية . وفي الحقيقة أن الأخلاق هي ذروة الأمر كما يقولون .

ولا أعتقد أن قصر الفقهاء الأمر بالمعروف على مجال الآداب الاجتماعية على الوجه الأعم ، مما يوهم بأن تلك الدعوة قاصرة بذاتها عن مجالات أخرى كالسياسة وغيرها .. فإن حقيقة هذه الدعوى تتسع لكافة المجالات .. لأن جماع الدين كما يقول ابن تيمية هو أمر ونهي ولأن الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر لايعني في المعيار الاجتماعي إلا استقلال الإدارة وقوتها .. والنهي عن المنكر لايعني إلا استقلال الرأي وحريته وكلا الأصلين إذا ما قاما ـ كما في النظام الإسلامي ـ كانت أمانة الحكم في الأمة مقرونة بأمانة مثلها لاتقل عنها شأناً ، ولا يستقيم أمر الأمة بغيرها ، وهي أمانة الدعوى والارشاد (١) .

---

(١) عباس محمود العقاد ، الفلسفة القرآنية ، ص ٤٠ في شرحه للآية ١٠٤ من سورة آل عمران ((ولتكن منكم أمة يدعون إلى الخير)) .

وهكذا نجد أن الحسبة هي نفسها الرقابة الإدارية أو الذاتية فهي تمتد لتشمل كل أوجه النشاط سواء منها مايتعلق بالأفراد والحاكم والمحكوم(١) أو مايتعلق بالإدارة بكل مؤسساتها ورقابة الحسبة على الإدارة لاتخضع لقواعد معقدة بحيث تعيق سيرها وإنما هي حسبة حرة لاتخضع إلا للتقوى والضمير . من ناحية ومن ناحية أخرى فإن ولاية الحسبة كجهة إدارية لها حق الرقابة على الجهات الإدارية فيما يكون فيه امراً بمعروف أو نهي عن منكر .. وحياه المسلم كلها أمر بمعروف ونهي عن المنكر ولا يحد حقها وحريتها أي حد .

---

(١) المراقبة والتقويم : من الامور الواقية لانحراف الخلفاء والحكام ، المراقبه والتقويم وهي سلطة للامة جميعاً ، ولكن ينوب عنها في القيام بها أهل الشورى ، والحسبه والعلماء ، والفقهاء . وهذه السلطة مقررة للامة من وجهين :

الأول : أن الأمة يجب عليها مراقبه حكامها وتقويمهم بما أوجب الله عليها من الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر وقد ورد ذلك في الكتاب والسنة :

أ ـ من الكتاب :

(١) قوله تعالى : ﴿كنتم خير أمة اخرجت للناس تامرون بالمعروف وتنهون عن المنكر وتؤمنون بالله ﴾(*)

(٢) وقوله تعالى : ﴿ ولتكن منكم أمة يدعون الى الخير ويأمرون بالمعروف وينهون عن المنكر وأولئك هم المفلحون ﴾(**) .

فجعل الله هذه الأمة خير أمة لكونها تأمر بالمعروف وتنهى عن المنكر وتؤمن بالله .

ب ـ ومن السنة :

١ ـ قوله (صلى الله عليه وسلم : ﴿ من رأى منكم منكرا فليغيره بيده، فإن لم يستطيع فبلسانه ، فان لم يستطيع فبقلبه وذلك اضعف الإيمان ﴾(***) فأوجب الرسول على كل قادر ان يغير المنكر ما ستطاع الى ذلك سبيلاً وجعل أدنى درجات الإنكار عند العاجز أن ينكر المنكر بقلبه .

٢ ـ قال رسول الله (صلى الله عليه سلم) : ﴿ لتامرن بالمعروف ولتنهون عن المنكر أو ليسلطن الله عليكم شراركم ثم يدعو خياركم فلا يستجاب لهم ﴾ . فجعل رسوله الله صلى الله عليه وسلم : الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر سبباً في جلب الصلاح ، وتركه سبباً في انتشار الفساد ومنه تسليط شرار الخلق على خيارهم ، وعدم إجابة دعاء صالحيهم ، وقد يحصل لهم من العقوبة ما يحصل للمفسدين منهم كما حصل ذلك لبني إسرائيل إذ لعنهم الله على السنة انبيائهم وعمهم البلاء جميعاً . =

(*) سورة آل عمران : ١١٠ .

(**) سورة آل عمران : ١٠٤.

(***) صحيح مسلم باب الإيمان

المطلب الرابع : في أساليب الرقابة الإدارية في الاسلام :

إن للإدارة في الأنظمة الوضعية أن تمارس رقابتها الذاتية في صور مختلفة ، وأيضاً بأساليب متنوعة ، بأن تعدل من عملها أو تلغيه كلية فلاينتج أثراً في المستقبل ، أو تسحبه من الأساس متى كان غير مشروع ، أي يصادم نصاً قانونياً بالمعنى الواسع ، وهنا يعتبر القرار كأن لم يكن ، وقد يتحصن في بعض الأحيان ضد الإلغاء أو السحب بشروط معينة .

وأما العمل في الجهاز الإداري الإسلامي فيجري على أساسين :

= الثاني :
كون الأمة هي مصدر سلطة الخليفة وهي مرجعه في الاستشاره ، وكونه ملزم بكل مايراها مثلوها ، ولها عليه الرقابة تصوبه أن أحسن وتقومة إن اعوج وترشده إن خطأ . وقد ورد بذلك النصوص الصريحة التى لا تحتمل الجدل ، وقد عرفها خلفاء الرسول وهم أول من عمل بها وطبقها . فهذا ابو بكر أول خليفة بعد رسول الله (صلى الله عليه وسلم) كان أول ماتفوه به في أول خطبة له هو اعترافه بسلطات الامة عليه وحقها في تقويم اعوجاجه . جاء في أول خطبة له بعد مبايعته بالخلافة قول : (أيها الناس قد وليت عليكم ولست بخيركم ان إحسنت فاعينوني ، وإن أسأت فقوموني) وولي عمر بن الخطاب (رضي الله عنه) الخلافة فكان يقول في خطبة : (من رأي في اعوجاجا فليقومه) حتى قال له أعرابي : (لو رأينا فيك اعواجاجا لقومناه بسيوفنا) . وكان عثمان بن عفان (رضي الله عنه) يقول : (إن وجدتم في كتاب الله أن تضعوا رجلي في القيد فضعوا رجلي في القيد) . وكان أول ما قاله علي (رضي الله عنه) : ان هذا أمركم ليس لأحد فيه حق إلا من أمرتم ، إلا أنه ليس لي أمر دونكم). بل كان عليه صلحاء الأمة في العصور الأولى فما كانوا يتأخرون في الدفاع عن حقوق الأمة وسلطانها كلما واتتهم الفرص) . وهذا معاوية بن أبي سفيان قام خطيباً في الناس ، وكان قد حبس عنهم أعطياتهم فقام إليه أبو مسلم الخولاني فقال له : (يامعاوية إنه ليس من كدك ولا كد أبيك ، ولا كد أمك ، فغضب معاوية ونزل عن المنبر وقال للناس مكانكم وغاب عنهم ساعة ثم خرج عليهم وقد اغتسل فقال : ان أبا مسلم كلمني وأغضبني ، وإني سمعت رسول الله (صلى الله عليه وسلم) يقول : (الغضب من الشيطان ، والشيطان خلق من النار وإنما تطفأ النار بالماء فاذا غضب أحدكم فليغتسل) . وإني دخلت فاغتسلت وصدق أبو مسلم أنه ليس من كدى ولا من كد أبي فهلموا الى عطائكم)
ودخل سفيان الثوري على أبي جعفر المنصور ، فقال له: ارفع إلينا حاجتك ، فقال : اتق الله فقد ملأت الارض ظلما وجوراً ، فطأطأ رأسه ، ثم رفعه فقال: ارفع إلينا حاجتك . فقال : إنما أنزلت هذه المنزلة بسيوف المهاجرين والأنصار، وأبناؤهم يموتمون جوعا فاتق الله وأوصل إليهم حقوقهم ، فطأطأ رأسه ثم رفعه فقال : ارفع إلينا حاجتك ، فقال : حج عمر بن الخطاب (رضي الله عنه) فقال لخازنه :كم انفقت ؟ . فقال: بضعة عشر درهماً ، وأرى هاهنا أموالاً لا تطيق الجمال حملها ، ثم خرج) إن الرقابة الحسبية لا تحدها سلطات .. ولا يردها منصب .

الأول : أن يوافق الأصول الصحيحة في الشريعة من كتاب أو سنة أو إجماع .

الثاني : أن يكون هدفه تحقيق مصلحة ، والمصلحة ـ كما حددها الفقهاء ـ إما أن يدل شاهد شرعي على اعتبارها ، فهي المصحلة المعتبرة ـ وإما أن يدل على إلغائها فهي المصلحة الملغاة ، وإما إذا لم يدل شاهد شرعي على الاعتبار أو الإلغاء فهي المصلحة المرسلة ، وتلك المصلحة الأخيرة هي المجال الخصب لاستنباط الحلول المناسبة لما يجد من مصالح الناس ، وإن كان اهل الفقه قد وضعوا لها الضوابط ، خوفاً من الظلم واتباع الهوى باسمها ، فشرطوا لها أن تكون مصلحة عامة ، وحقيقيه ، وكلية ، ولا تخالف نصاً شرعياً ولا مبدأ شرعياً (١) .

وأعمال الإدارة وقراراتها إذا ماصادمت نصاً شرعياً من كتاب أو سنة ، أو خالفت إجماعاً ، فهي قرارات وأعمال غير مشروعة ، ولا يعتد بها ويحق لأي مستوى إداري في الدولة أن يمتنع عن تطبيقها ، أو العمل بمقتضاها ويجوز للرئيس وللمرؤوس في مثل هذه الحالة تعديلها ، أو إلغاؤها كلية ، ولا يحتج خلافاً لما في القوانين الوضعية بأنها تحصنت بأي أو لأي سبب كان ، كفوات مواعيد الطعن القضائي مثلاً ، أو أنها تمس بحق مكتسب لفرد أو جماعة ، وبالجملة فهي تأخذ حكم العمل المادي بلغة القانون الوضعي ، وتعتبر منعدمة منذ صدورها ، وتعتبر كأن لم تكن منذ صدورها مهما طال عليها الأمد (٢) .

---

(١) انظر في ذلك الإمام الشاطبي أبا اسحق ، الموافقات في أصول الأحكام جـ ٢ كتاب المقاصد ، وانظر كذلك د . فهمي محمد علوان ، القيم الضرورية ومقاصد التشريع الإسلامي ، الهيئة المصرية العامة للكتاب ١٩٩٠ م .

(٢) د . علي حسنين ،الرقابة الشعبية ، ص ٢٢٣ .

أما عمل الإدارة المبني على المصلحة ، فالحقيقة والواقع أن للموظف أو العامل أو الوالي ، أن يعدل في قراراته ما دام ذلك يستهدف مصلحة أهم وأنسب من المصلحة التي صدر القرار لتحقيقها ، ولرئيسه ولولي الأمر الأعلى إلغاء قرار مرؤوسيه برغم صدوره لتحقيق مصلحة معينة ، لأن الرئيس قد يرى أن هناك مصلحة راجحة على ما صدر القرار لتحقيقه .

ومن عيوب النظم الوضعية والرقابة الإدارية فيها أن القرار الإداري الصادر من السلطة التنفيذية ، له حجية مثله في ذلك مثل الأحكام القضائية ، إذا صدر وفق أصوله القانونية ، فإنه يصبح واجب النفاذ بالنسبة للواقعة التي صدر فيها ، بحيث لايجوز لمن أصدره أن يرجع عنه ولا يغيره أو ينقضه ، ولو كان مخالفاً لمذهبه ، وذلك بالنسبة للأمور التي يجوز فيها الاجتهاد وقد استدل هذا الرأي بقول عمر (تلك كما قضينا وهذه على مانقضي) .

وايضاً بأقوال الماوردي وأبي يعلى أبدياها في هذا المجال نصها ((فحكم التفويض إليه (أي وزير التفويض) يقتضـــي جـواز فعله وصحة نفوذه منه ، فإن عارضه الإمام في رد ما أمضاه فإن كان في حكم نفذ على وجهه ، أو في مال وضع في حقه ، لم يجز نقض مانفذ باجتهاده من حكم ، ولاسترجاع ما فرق برأيه من مال ، فإن كان في تقليد وال أو تجهيز جيش وتدبير حرب ، جاز للإمام معارضته بعزل المولى ىوالعدول بالجيش إلى حيث يرى وتدبير الحرب بما هو أولى ، لأن للإمام أن يستدرك من أفعال نفسه ، فكان أولى أن يستدركه من أفعال وزيره)) (١) .

(١) الماوردي ـ الأحكام السلطانية ، ص ٢٥ ، وأبو يعلى ، الأحكام السلطانية ، ص ٣٠ .

وهذا الأمر مردود لأسباب منها :

أولاً : أن قياس الأحكام القضائية بالقرارات الإدارية هو قياس فاسد ، فالأحكام القضائية تحوز حجية الأمر المقضي البين بمجرد صدورها ، أما القرار الإداري فلا يحوز حجية ما كالحكم القضائي (١) .

ثانياً : تثبت حوادث التاريخ الإسلامي أن ولي الأمر قد رجع عن قراره الإداري الذي أصدره عن اجتهاد ، بل واستناداً إلى نص في بعض الأحيان ، وذلك لقناعته بأن هناك مصلحة راجحة على ما ارتآه هو من مصلحة يحققها قراره ، وكان بطل الحدث هو نفسه عمر وولي الأمر هو الخليفة أبو بكر .

أما الاستدلال بكلام الماوردي وأبي يعلى فيمكن نقده من وجهين :

الأول : ان قياس علاقة الإمام بوزير التفويض أو الخليفة بعامله على الخراج أو الصدقة أو أمريه على الجيش هو قياس مع الفارق ، لأن وزير التفويض – هو الرأي والتدبير وكل ماصح عن الإمام صح من وزيره (٢) .

صحيح أن للإمام أن يتصفح أعمال الوزير «لئلا يصير بالاستبداد كالإمام» (٣) .

وعلى ذلك فإن علاقة الوزير بالإمام علاقه خاصة، حتى أن هناك فرقاً بين وزير التنفيذ ووزير التفويض .

(١) د. علي حسنين – الرقابة الإدارية في الإسلام ، ص ٢٢٥ .
(٢) الماوردي ، الأحكام السلطانية ، ص ٢٤ .
(٣) المرجع السابق

الثاني : بالإضافة إلى خصوصية العلاقة بين الإمام ووزير التفويض فإن الأمرين اللذين يمكن الاحتجاج بهما من صاحب الرأي ، لتأييد وجهة نظره ، وهو عدم المراجعة مادام الرأي صادر عن اجتهاد فإن هذين الأمرين انحصرا « في حكم نفذ على وجهه ، أو في مال وضع في حقه » تصرف الوزير باجتهاده فيهما فليس للإمام نقض اجتهاده فيهما ، ولو تأملنا هذين الأمرين لاتضح لنا أن الأمر الأول محله محكم نفذ على وجهه ، فكونه حكماً فهو يدخل في الاختصاص القضائي للوزير وبمجرد صدوره يحوز حجية الأمر المقضي به ، ولا يجوز نقضه إلا بالطرق المحددة لنقض الأحكام ولا يجوز مراجعة اجتهاد الوزير في ذلك من أي فرد مهما كان .

وكون هذا الحكم نفذ على وجهه أي صحيحاً وجائزاً للشرعية ، فليس هناك محل لنقضه ، ولذلك لعدم توافر السبب الأساسي ، والأصل في نقض الأحكام وهو مصادمته ومخالفته .

وأما الأمر الثاني : فهو مال وضع في حقه ، وكونه مال فأحكام المال مفصلة تفصيلاً شافياً في القرآن والسنة ومحدد لكل مورد مصرفه سواء أكانت زكاة أم خراجاً أم غنائم أم خلافه (١) .

وهكذا نجد أن القرارات الإدارية في الإسلام يجوز إلغاؤها دون إجراءات معقدة كما هو الحال بالنسبة للقانون الإداري الوضعي ، وهذا يسهل عمل الإدارة ويجعلها تسير بطرق أفضل نحو الوصول إلى غاياتها وهو تسيير الجهاز الإداري في سهولة ويسر حتى يحقق مصلحة المسلمين .

(١) د. علي حسنين ، الرقابة الإدارية ، ص ٢٣٢ .

فصل ختامي
دعوى الحسبة في المملكة العربية السعودية
وصور من تطبيقاتها

تمهيد :

يجمل بنا بعد أن أوضحت دعوى الحسبة في الإسلام مقارنة بالدعاوى المختلفة مثل دعوى القضاء ودعوى المظالم الإسلامية أو الوضعية مثل دعوى الأمبودسمان ودعوى النيابة العمومية ودعوى الالغاء ودعوى التعويض ... الخ .

وما أجريت من مقارنات بين تلك الدعاوى في الإسلام والقوانين الوضعية والتي اتضح لنا فيها ماهية دعوى الحسبة .

أقول يجمل بنا أن نعرض لدعوى الحسبة في المملكة العربية السعودية وذلك لكي نرى كيف ان الحاضر له جذور في الماضي وليس هناك فصل بين ممارسة السلف والحاضر في هذه الأمة ، وانما نسير في حاضرنا على هدي من ماضينا .

وتاريخ دعوى الحسبة في المملكة العربية السعودية يقترن بدعوة الإمام محمد بن عبد الوهاب لأنه قبل ذلك كانت البلاد تئن تحت ظلم الشرك الأكبر والخرافات وظلمات الجهل والبدع، فطهر كل هذه الخرافات وأحيى سنة النبي صلى الله عليه وسلم ومن أهم ماأحياه من السنن هو الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر، وقد قامت الدوله السعودية تؤيد المصلح الكبير محمد عبد الوهاب، وبهذا يمكن القول بأن دعوى الحسبة ترتبط نشأتها في العصر الحديث بقيام الدولة السعودية، وأصبح رجالها دعاة إلى الله ومحتسبين في سبيله ابتداء من الشيخ

محمد بن عبد الوهاب والأمير محمد بن سعود رحمهما الله إلى وقتنا الحاضر حين قمنا نحتسب في قضية الخليج إذ رأينا مافعله النظام العراقي منكراً فقمنا حكومة وشعباً ، شباباً وشيوخاً نحتسب هذا الأمر حتى عاد الحق إلى أهله ووقف الظالم عند حده .

أولاً : نظام الحسبة في المملكة العربية السعودية :

دعوى الحسبة في المملكة العربية بدأت كما قلت مع تأسيس الدولة وتولاها الشيخ محمد بن عبد الوهاب رحمه الله إلى جانب أعماله الأخرى ، من الإفتاء والقضاء والتعليم ، والدور الكبير في تجهيز الجيوش المدافعة والغازية تموينا وتنظيماً ، وبعد وفاته غفر الله له ، نهض بهذه المهمة الشريفة أبناؤه وتلاميذه ، كما ورث الخلف من الأمراء السعوديين أمانة سلفهم في إقامة شرع الله وتحكيم الكتاب والسنة .

إلا أنه لم ينفرد بدعوى الحسبة شخص معين في ولاية مستقلة عن الولايات الأخرى في الدور الأول والثاني من الأدوار السعودية الثلاثة ابتداء من قيام الدولة السعودية الأولى إلى نهاية القرن الثالث عشر الهجري ، بل كان يقوم الرجل من العلماء بالحسبة والقضاء والإفتاء، وبجانب القيام بها أو ببعضها يجلس للتلاميذ أو يشرف على بيت مال المسلمين .

وفي القرن الرابع عشر الهجري كانت البلاد تمر بفترة مريرة بين الدور الثاني والثالث ، فلم يكن هناك حاكم سعودي يمارس مسئولياته باستقلال نفوذ ، بل كان في كل قرية ومدينة أمير للمؤمنين ومنبر وتبعاً لذلك لم يكن هناك ولاية شرعية لامجموعة في شخص معين ، ولا مفرقة في أشخاص ، ومع ذلك فالعلماء لم يتخلوا عن واجبهم ، ولم يضيعوا أمانة الاحتساب.

بل كانو يقولون به تطوعاً لله ، فينكر منهم مايراه في بلده من منكر قائم ويأمر بفعل المعروف إذا تركه الناس .

ولهذا فإن كل حاكم كان ينظر في حفظ حكمه المحدود من أن يزول بسبب أو بآخر .

ومن هنا كانت دعوى الحسبة باعتبارها ولاية من الولايات تكاد تكون معدومة في هذه البلاد ، وإنما كان العلماء والصالحون يقومون بوعظ الناس وتبيين أحكام دينهم ، وأمرهم بما يتساهلون به من المعروف كإطعام الجائع وكفالة اليتيم والاحسان إليه ، وأداء الصلوات جماعة في أوقاتها والإكثار من النوافل ، وتعلم القرآن الكريم والرأفة بالبهائم ، وينهونهم عما يرونه من المنكرات التي يغلب صغرها ،كتخلف الشخص عدة مرات عن صلاة الفجر بسبب غلبه النوم ، وكسل المراهقين عن أداء الصلوات ، وما يحصل بين الناس من مشاجرات كلامية عند أمر من الأمور ، وتقاعس بعض المستأجرين عن أداء أجور عمالهم وهكذا .

وبعد أن استعاد الملك عبد العزيز رحمه الله الرياض عام ١٣١٩هـ واستقرت أقدامه فيها ، كان يقوم بالأمر بالمعروف والنهي عن المنكر رجل صالح مهيب الجانب عالم بالمنكرات وهو الشيخ عبد العزيز بن عبد اللطيف آل الشيخ ، فكان يقوم بهذه المهمة تطوعاً لله ، وفي حدود مدينة الرياض آنذاك .

وحين استقرت البلاد واتسع الحكم نسبياً ، أمر الملك عبد العزيز رحمه الله ذلك الرجل الصالح بممارستها تكليفاً ، وزوده بأعضاء يساعدونه في مهمته وهو فضيلة الشيخ عمر بن حسن آل الشيخ ، وفضيلة الشيخ عبد الرحمن بن اسحق آل الشيخ ، ثم ألحق بهم فضيلة الشيخ عبد اللطيف بن إبراهيم آل الشيخ ، في وقت متأخر عن تكليف صاحبيه .

واستمر هؤلاء يقومون بالاحتساب أحياناً بمفردهم ، وأحياناً ينضم إليهم بعض

الرجال الصالحين تطوعاً لله ، ثم دعمهم الملك رحمه الله ببعض الرجال من أعوانه ومماليكه ، وكانوا برغم قلتهم مسيطرين على ما أنيط اليهم من مهمات .

وبعد وفاة الشيخ عبد العزيز عبد اللطيف رحمه الله استقر رأي الملك عبد العزيز رحمه الله على جعل أحد الأعضاء وهو فضيلة الشيخ عمر بن حسن آل الشيخ رحمه الله رئيساً لزملائه وأعوانه ليكون المسئول عن أعمالهم وتصرفاتهم ، ثم ضم إليه النظر في الحسبة في المنطقة الوسطى والشرقية والحدود الشمالية ، فاقتضت المصلحة إيجاد مقر دائم يجلس فيه الرئيس العام ، ويوجد فيه الموظفون وقيادة الجنود ، وتختص الرئاسة بتسيير الأعمال الإدارية وإنجاز المعاملات ، والتحقيق مع المتهمين ، وإجراء مايلزم من التاديب لهم .

ولما كانت الحاجة تدعو إلى المزيد من الأعضاء تبعاً للتطور العمراني وامتداده خارج حدوده السابقة فقد قامت الرئاسة بفتح مراكز عدة في أنحاء الرياض ، وعين في كل مركز أعضاؤه وجنوده ، ووضع لهم رئيس يدير شئونهم ، ويكون المسئول عن أعمالهم ، وحرصاً على رقابة الأعمال وعدم الفوضى ، خصص لكل مركز منطقة معينة يكون فيها نشاطه الأعظم ، ويكون المسئول عما يحصل فيها من منكرات ، ويرجع رؤساء المراكز إلى رئيس لهم ، وهو بدوره ينهي الأعمال إلى الرئيس العام أو وكليه .

أما خارج الرياض فقد عين في كل مدينة وقرية هينة تقوم بالاحتساب في بلدها وأوجد لها مقر دائم لتنظيم الأعمال ـ بالاحتساب في بلدها ، وأوجد لها مقر دائم لتنظيم الأعمال ، وللتيسير على العامة حينما يطلبون رجال الحسبة في أمر من الأمور ، ويرجع رئيس الجماعة في كل بلد إلى الرئاسة العامة وينهي إليها الأمور الكبرى التي تحتاج إلى عناية وتدبر .

وحرصاً على انتظام أعمال المركز ليلاً ونهاراً كان هناك مراقبون يقومون بمفاجأة

المراكز ، وتفقد منسوبيها ومناطق عملهم في الشوارع والأسواق والأحياء ، ليعرفوا مقدار نشاط الأعضاء وتطبيقهم لما أسند إليهم من أوامر .

ومع هذا التطور وانتقال الحسبة من التطوع إلى التكليف والتولية من ولي أمر المسلمين ، لم يوضع نظام مكتوب يوضح الأهداف والاختصاصات وشروط تعيين الأعضاء ورؤساء المراكز ، ويزيل الإشكال إذا وجد ، بل كان يرجع في ذلك إلى رأي فضيلة الرئيس العام رحمه الله في كل شيء حتى في الأمور الإدارية البحتة ، إلى أوائل الثمانينات ، حيث بدأ يسري على أعضاء الهيئات نظام الموظفين والمستخدمين بشكل ملموس .

ثانياً : وضع النظم المختلفة لدعوى الحسبة :

أولاً _ هيئة الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر :

وافق مجلس الوزراء على هذا النظام برقم ١٦١ وتاريخ ١٤٠٠/٩/١٦هـ والمتوج بالمرسوم الملكي رقم م/٢٧ وتاريخ ١٤٠٠/١٠/٢٦ هـ .

وقد جاء في الباب الأول من هذا النظام تشكيل الرئاسة العامة لهيئات الأمر بالمعروف وما يتبعها .

مادة (١) الرئاسة العامة لهيئة الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر جهاز مستقل ، يرتبط مباشرة برئيس مجلس الوزراء وتتبعه جميع هيئات الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر القائمة وقت صدور هذا النظام ، أو التي ستنشأ فيما بعد .

مادة (٢) يكون الرئيس العام للهيئة بمرتبة وزير يعين وتنتهي خدماته بأمر ملكي ،

ويرتبط به وكيلان يعينان بالمرتبة الخامسة عشرة وتنتهي خدماتها بقرار من مجلس الوزراء ، ويلحق بالهيئة العدد الكافي من المفتشين والمحققين والأعضاء والموظفين والمستخدمين .

مادة (٣) ينشأ في كل منطقة معينة فرعية للأمر بالمعروف والنهي عن المنكر ، يصدر بتشكيلها قرار من الرئيس العام ، والنيابة عنه حال غيابه ، أو شغور وظيفته ، ويلحق بها العدد الكافي من الأعضاء والموظفين والإداريين والمستخدمين ، ويفتح بها العدد الكافي من المراكز في كل مدينة وقرية .

مادة (٤) للرئيس العام لهيئة الأمر بالمعروف أن يشكل من بين أعضاء الهيئة ومن المحققين الشرعيين لجاناً تتولى النظر فيما يلي :

أ ـ التحقيق في القضاياوالمخالفات المحرمة الخاصة بالقضايا التي ستحال للمحاكم الشرعية .

ب ـ القضايا الأخلاقية وقضايا التهم وتحديد نوع العقوبة وهي :
أخذ التعهد ... التوبيخ ... التأديب بالجلد وبحد أعلى خمسة عشر سوطاً أو عقوبة الحبس لمدة أقصاها ثلاثة أيام .

جـ ـ يتولى المشرفون في المناطق والمسئولون في المراكز التأديب بما نص عليه في الفقرة (ب) بعد موافقة الأمير على الجلد والحبس .
فإن رأى الأمير الموافقة فتعاد للهيئة بالموافقة لإجراء التأديب من قبل الهيئة أما ، إذا رأى الأمير إحالتها للشرع فإنها تحال وحتى صدور حكم القاضي فيها أعيدت للهيئة للتنفيذ .

وقد جاء في الباب الثاني في صلاحيات الرئيس العام مايلي :

مادة (٥) الرئيس العام لهيئة الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر هو الرئيس المباشر والمرجع النهائي لهذه الهيئات ... ويرتبط مباشرة برئيس مجلس الوزراء وله ما للوزير من صلاحيات في وزارته .

مادة (٦) للرئيس العام لهيئة الأمر بالمعروف أن يطلب من إمارة المنطقة إحالة التهمة التي يرى إحالتها إلى المحكمة الشرعية .

كما جاء في الباب الثالث في تعيين وترقية أعضاء وموظفي الهيئات وتأديبهم مايلي :

مادة (٧) يتم اختيار رئيس وأعضاء هيئات الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر والمفتشين والمحققين ورؤساء الأقسام الدينية والمشرفين والمساعدين من ذوي المؤهلات العلمية المناسبة والمشهور لهم بحسن السمعة ونقاء السيرة وفقاً للشروط التي تحددها اللائحة التنفيذية التي يصدرها الرئيس العام بالاتفاق مع رئيس الديوان العام للخدمة المدنية .

مادة (٨) مع مراعاة مانص عليه نظام الخدمة المدنية تنتهي خدمة منسوبي الهيئة في الحالتين الآتيتين :

أ ــ الحكم عليه في جريمة تفقده السمعة والاعتبار .

ب ــ قيام شبهات قوية تمس سمعته واعتباره .

كما جاء في الباب الرابع من هذا المرسوم في واجبات الهيئة في المدن والقرى مايلي :

مادة (٩) من أهم واجبات هيئات الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر إرشاد الناس ونصحهم لاتباع الواجبات الدينية المقررة في الشريعة الإسلامية ، وحمل الناس على أدائها وكذلك النهي عن المنكر بما يحول دون ارتكاب المحرمات والممنوعات شرعاً ، أو اتباع العادات والتقاليد

السيئة أو البدع المنكرة .

ولها في سبيل ذلك كله اتخاذ الإجراءات وتوقيع العقوبات المنصوص عليها في هذا النظام .

مادة (١٠) على الهيئات القيام بواجب الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر بكل حزم وعزم مستنده إلى ماورد في كتاب الله وسنة رسوله ومقتديه بسيرته صلى الله عليه وسلم وخلفائه الراشدين من بعده والأئمة المصلحين في تحديد الواجبات ... والممنوعات وطرق إنكارها وأخذ الناس بالتي هي أحسن من استهداف المقاصد في إصلاحهم .

مادة (١١) تقوم هيئات الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر بضبط مرتكبي المحرمات أو المتهمين بذلك ، أو المتهاونين بواجبات الشريعة الإسلامية والتحقيق معهم ، على أن يشترك في التحقيق مندوب من الإمارة المختصة ، في الأمور المهمة التي تحدد بالاتفاق مع كل من وزير الداخلية والرئيس العام لهيئة الأمر بالمعروف .

مادة (١٢) للهيئة حق المشاركة في مراقبة الممنوعات مما له تأثير على العقائد أو السلوك أو الآداب العامة مع الجهات المختصة وطبقاً للأوامر والتعليمات وتحدد اللائحة كيفية مشاركة الهيئة في المراقبة .

مادة (١٣) على المراكز الفرعية لهيئات الأمر بالمعروف أن ترسل من تضبطه في أمر يستوجب عقابه إلى المقر الرئيسي للهيئة التي تتبعها لاستكمال التحقيق .

مادة (١٤) يجب أن يشترك مندوب من هيئات الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر وتحقيق

القضايا التي يتعلق اختصاص الهيئة بها ، وتم ضبطها بمعرفة سلطات الأمن أو الإمارات .

وبعد صدور الحكم في القضايا التي يتعلق اختصاص الهيئة بها ، يشترك مندوب من هذه الهيئات في تنفيذ العقوبة .

مادة (١٥) تتولى هيئات الأمر بالمعروف التحقيق في كافة القضايا التي تتعلق بأعمال هيئة الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر .. ومتى لزم إعادة التحقيق ، فإنه بمعرفة هيئات الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر ... على أن يشترك في التحقيق مندوب من الإمارة المختصة .

مادة (١٦) يجب على المحاكم الشرعية أن تشعر هيئات الامر بالمعروف والنهي عن المنكر بالحكم الصادر في القضايا التي تختص بها هذه الهيئات لمتابعة تنفيذه .

مادة (١٧) تزود هيئات الأمر بالمعروف بعدد كاف من رجال الشرطة وتحدد الخطوات والإجراءات التي تكفل قيام رجال الشرطة بواجبهم على النحو الأكمل ، بالاتفاق بين وزير الداخلية والرئيس العام لهيئة الأمر بالمعروف .

مادة (١٨) على الجهات الحكومية والأهلية المختلفة أن تتعاون مع هيئات الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر بموجب هذا النظام (١) .

وهكذا نجد أنه قد وضع نظام متكامل لهيئة الأمر بالمعروف له رئاسة عليا وله فروع في كل مدينة وقرية وله اختصاصات محددة يعمل وفقاً لها .

---

(١) هيئة الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر ـ مرسوم ملكي رقم م/٢٧ بتاريخ ١٤٠٠/١٠/٢٦هـ ، مطابع الحكومة الأمنية الرياض ، ١٤٠١هـ ، الطبعة الأولى .

تقوم دعوى الحسبة في الإسلام على الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر ولذلك كان اطلاق اسم ((هيئة الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر)) على الهيئة التي تتولى أمر الاحتساب في المملكة العربية السعودية يعد تسمية طبعية ، تبين في إيجاز الدور المنوط بهذه الهيئة القيام به لإقامة صرح هذه الولاية الدينية ((ولاية الحسبة))، وهو ما أوضحته المادة التاسعة من النظام الحالي للهيئة في قولها : ((من أهم واجبات هيئة الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر ارشاد الناس ونصحهم لاتباع الواجبات الدينية المقررة في الشريعة الإسلامية ، وحمل الناس على أدائها ، وكذلك النهي عن المنكر بما يحول دون ارتكاب المحرمات والممنوعات شرعاً ، واتباع العادات والتقاليد السيئة أو البدع المنكرة .

واستعراضنا لدور الهيئة في إقامة دعوى الحسبة من عدة أوجه سيتم من خلال التالي :

- نشأة الهيئة وتطورها .
- التشكيل الحالي للهيئة .
- اختصاصات الهيئة .
- أمثلة عملية لنشاط الهيئة في مجال الاحتساب .

نشأة الهيئة وتطورها

تمهيد :

إذا تحدثنا عن الحسبة كولاية اسلامية فإنه يمكن القول كما أوضحت سلفاً أنها نظمت في عهد الدولة السعودية الأولى عن طريق الإمام والمصلح الشيخ ((محمد بن عبد الوهاب)) فقد كان الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر هو المبدأ الثاني للدعوة الإصلاحية بعد مبدأ التوحيد وأن الإمام ((محمد بن سعود)) قد ترك للشيخ تنظيم المسائل الدينية فمارس الحسبة النظرية ، والعملية ، وكلف أعوانه للقيام بها ، أما عن نشأة هيئة الأمر بالمعروف في المملكة فمن الثابت حسب المصادر التاريخية أنه قد بدأ في اقليم ((الحجاز)) ثم أنشئت رئاسة أخرى للهيئة في الرياض فيما بعده إلى أن تم توحيد الرئاستين على ماسنرى . وحديثي عن تاريخ هيئة الأمر بالمعروف يقتضي أن نبدأ بإقليم ((نجد)) وملحقاته ثم يعقبه إقليم ((الحجاز)) وملحقاته (١) .

أولا : الهيئة في إقليم نجد وملحقاته :

بعد أن فتح المغفور له الملك عبد العزيز آل سعود الرياض كلف الشيخ عبد العزيز ابن عبد اللطيف آل الشيخ بتولي أمور الحسبة وبالتالي تنظيمها كولاية دينية ، وقام بتزويده بمساعدين وبعض الرجال الذين قاموا بممارسة جميع اختصاصات المحتسب من القبض على المجرمين والعصاة والتأديب والسجن ولكن لم تنشأ هيئة الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر في الرياض في بداية تنظيم الحسبة بتكليف من ولي الأمر ، ولكن أنشأ لها رئاسة بالرياض فيما بعد حينما تم تطوير ولاية الحسبة وقد تم التطوير على النحو التالي :

---

(١) حول نشأة الهيئة وتطويرها انظر : عبد العزيز بن مرشد نظام الحسبة في الإسلام ١٣٩٦هـ ص ١٩٤ وما بعدها .

١ ـ **على مستوى الرئاسة** : بعـد وفـاة الشيخ عبد العزيز بن عبد اللطيف آل الشيخ عين خلفا له فضيلة الشيخ ((عمر بن حسن آل الشيخ)) رئيساً ، يسأل مسئولية مباشرة أمام ولي الأمر عن أمور الاحتساب وأعمال المحتسبين ، ثم توسعت صلاحيات الشيخ عمر آل الشيخ فضم إليه المنطقة الوسطى والشرقية والحدود الشمالية ، بعد ذلك أقيم مقر دائم يجلس فيه الرئيس ، فأصبح هناك رئاستان لهيئة الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر الأولى في الرياض ، والثانية في ((مكة المكرمة)) وزودت رئاسة الرياض بكتاب وموظفين وقيادة للجنود . وكان اختصاص الرئاسة آنذاك تسيير الأعمال الإدارية ، وإنجاز المعاملات ، والتحقيق مع المتهمين ، وإجراء مايلزم من التأديب لهم .

٢ ـ **على مستوى مدينة الرياض** : بعد اتساع العمران بها أصبح وجود مقـر واحـد للهيئة لايكفي ، ففتحت عدة مراكز فرعية لها ، وعين لكل مركز رئيس يدير شئونه ، وزود بعدد من الأعضاء وبعض الجنود وكل مركز من هذه المراكز له اختصاص عمل مكاني لايتجاوزه .

٣ ـ **خارج مدينة الرياض** : أنشئ فرع للهيئة في كل مدينة وقرية له مقر دائم ، ورئيس وأعضاء وجنود . وتقوم هذه الفروع بتحويل القضايا إلى الرئاسة في الرياض .

٤ ـ ومن أوجه تطوير العمل بالهيئة تعيين مراقبين للتفتيش وذلك لمراقبة حسن سير العمل بالفروع عن طريق القيام بجولات مفاجئة لهذه الفروع ،كذلك قيام كل فرع بأعمال الدوريات الليلية على الأسواق والأماكن العامة ، فمن وجدوه في حالة شبهة يحقق معه ، وقد يحجز في سجن المركز حتى الصباح .

ثانياً : الهيئة في إقليم الحجاز وملحقاته :

١ _ نشأة الهيئة :

بعد أن فتح الملك عبد العزيز آل سعود إقليم الحجاز أمر بإنشاء هيئة الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر بعد مكاتبات تمت بينه وبين رئيس القضاء في إقليم الحجاز ((الشيخ عبدالله بن بليهد))، الذي اختار رئيس الهيئة والمعاونين له ، وكان أول رئيس للهيئة بالحجاز هو الشيخ ((عبدالله الشيبي)) ، ثم خلفه بعد ذلك الشيخ ((عبدالملك بن إبراهيم آل الشيخ)) حينما أنشئت للهيئة رئاسة في مكة، ورئاسة أخرى في الرياض ، وعند نشأة الهيئة قام الشيخ ((محمد بهجت البيطار)) مدير المعهد الإسلامي السعودي بمكة بوضع دليل عمل لأعضاء الهيئة أسماه : ((نظام جماعة الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر)) .

٢ _ تطور الإشراف على الهيئة :

بعد إنشاء الهيئة كان مرجعها نائب الملك الأمير ((فيصل بن عبد العزيز)) وفي عام ١٣٤٩هـ أصبح المشرف عليها مدير الشرطة العام . وتم خضوعها لإشراف رئاسة القضاة عام ١٣٥٦هـ . وأصبح المرجع المباشر للهيئة النائب العام لجلالة الملك في الحجاز عام ١٣٧٢هـ ، وبعد إلغاء منصب النائب العام هناك صار الرئيس يرجع إلى رئاسة مجلس الوزراء مباشرة ، ثم ضم لرئيس الهيئة النظر في هيئات الأمر بالمعروف في جنوب المملكة ، ولتطوير عمل الهيئة هناك تم فتح فروع لها في المدن والقرى التابعة . وتم تعيين رؤساء لك مركز وتزويده بما يلزم من الموظفين .

ثالثاً : توحيد الهيئات في رئاسة واحدة

أصدر المغفور له الملك ((خالد بن عبد العزيز آل سعود)) مرسوماً ملكياً في الثالث من رمضان عام ١٣٩٦هـ يقضي بتوحيد هيئات الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر في هيئة واحدة تحت مسمى ((الرئاسة العامة لهيئة الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر)) لها رئيس واحد يعين بأمر ملكي . ولها ميزانية واحدة .

ثم أصدر جلالته أمراً ملكياً بتعيين فضيلة الشيخ عبد العزيز بن عبدالله بن حسن آل الشيخ رئيساً لهيئة الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر بمرتبة وزير .

وتعتبر الرئاسة العامة للهيئة جهاز مستقلاً يرتبط مباشرة برئيس مجلس الوزراء ، (المادة الأولى من النظام الحالي للهيئة) .

التشكيل الحالي للهيئة :

يتم تشكيل الرئاسة العامة لهيئة الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر كما أوضحه النظام الحالي للهيئة الصادر بالمرسوم الملكي رقم م/٣٧ بتاريخ ١٤٠٠/١٠/٢٦هـ على النحو التالي :

١ ـ **الرئيس** : يعين بأمر ملكي ، وتنتهي خدماته بأمر ملكي وهو بمرتبة وزير. (المادة الثانية من نظام الهيئة) .

٢ - **الوكلاء** : يعين مجلس الوزراء للهيئة وكيلان ، أحدهما للشئون الدينية ، والآخر للشئون الإدارية ، وتنتهي خدماتهما بقرار من مجلس الوزراء (المادة الثانية من نظام الهيئة) كما يوجد وكيل مساعد للهيئة يعينه الرئيس العام للهيئة ، وإن كان نظام الهيئة جاء خلواً من الإشارة إليه .

٣ - **المفتشون** : ويتم تعيينهم بواسطة الرئيس العام وفقاً للشروط التي تحددها اللائحة التنفيذية .

٤ - **المحققون** : ويختارهم الرئيس العام وفقاً لشروط محددة .

٥ - **رؤساء الأقسام** : يختارهم الرئيس العام كذلك .

٦ - **المشرفون والمساعدون** : يختارون بنفس الطريقة عن طريق الرئيس العام .

كما نصت المادة الثالثة من نظام الهيئة على أن ينشأ في كل منطقة هيئة فرعية للأمر بالمعروف والنهي عن المنكر ، يصدر بتشكيلها قرار من الرئيس العام ، يتضمن تعيين مشرف عام ومساعد لمعاونة المشرف العام ، والنيابة عنه حال غيابه أو شغور وظيفته .. ويلحق بها العدد الكافي من الأعضاء والموظفين والإداريين والمستخدمين .

وتنص المادة السابعة على أن يتم اختيار رئيس وأعضاء الهيئات الفرعية والمفتشين والمحققين ورؤساء الأقسام الدينية والمشرفين والمساعدين ذوي المؤهلات العلمية المناسبة والمشهود لهم بحسن السمعة ونقاء السريرة وفقاً للشروط التي تحددها اللائحة التنفيذية التي يصدرها الرئيس العام بالاتفاق مع رئيس الديوان العام للخدمة المدنية .

وإذا كان حسن السمعة شرطاً أساسياً للتعيين في الهيئة ، فإن فقدانها بالحكم على عضو الهيئة في جريمة تفقده السمعة والاعتبار ، بل ومجرد قيام شبهات قوية تمس سمعته واعتباره يعد سبباً كافياً لإنهاء خدمته بالهيئة ، (المادة الثامنة من نظام الهيئة) .
فأعضاء الهيئة يجب أن يكونوا قدوة لغيرهم ، ويجب أن يرتفعوا فوق مستوى الشبهات ، ويبتعدوا عن كل ما يسيء إلى سمعتهم .

اختصاصات الهيئة

مجالات الاحتساب في المملكة العربية السعودية الداخلة في اختصاص هيئة الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر تختلف في الماضي عنه في الحاضر . فقد كان للهيئة الصلاحية للقيام بأمور الاحتساب في جميع المجالات إلى وقت ليس ببعيد ، ثم تقلصت اختصاصاتها في الوقت الحاضر على ماسنرى من خلال دراستي لاختصاصاتها في الماضي والحاضر .

اختصاصات الهيئة في الماضي :

إلى أوائل العقد التاسع من القرن الماضي – أي فترة ليست ببعيدة – كانت اختصاصات رجال هيئة الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر تتسم بالسعة والشمول . وقد عبر عن ذلك أحد الباحثين (١) .

فذهب إلى أن أعضاء الهيئة كانوا يطوفون في الأسواق فيمنعون الاختلاط والسفور ووقوف الرجال في طريق النساء لغير حاجة وتطفيف المكاييل والموازين . وظلم الدواب .

---

(١) انظر عبد العزيز بن مرشد : المرجع السابق ص ١٩٦ .

كما يمنعون الحلاقين من التعرض للحى زبائنهم بقص أو حلق ، ويؤدبونهم على ذلك . ويمنعون القزع ويقومون بقص الرأس المقزوع . ويمنعون التدخين ويؤدبون عليه ، ويصادرون التبغ في الدكاكين ويحرقونه ويؤدبون بائعيه . ويقيمون الناس إلى الصلاة حين المناداة لها وإذا عثروا على من ارتكب حداً رفعوا أمره إلى رئاستهم ، فيتولى المحققون فيها التثبت مما فعله المتهم ، ثم رفعوا نتائج التحقيق إلى الرئيس العام فيصدر بدوره مايلزم من جلد أو نفي أو حبس . ويمنعون تصوير ذوات الأرواح ، ويكسرونها ، ويمنعون اللهو الحرام ، ويكسرون مايجدون من آلاته بدون أي قيد مهما كان ثمنها ، ويمسون من يجدون هذه الأشياء في حوزته بشيء من العقاب الفوري ، على حيازته لهذه الأمور الممنوعة شرعاً . كما كان الأعضاء يجتمعون في مراكزهم بعد صلاة العشاء ، ثم يقومون بدوريات على الأحياء والدروب والأسواق إلى بعد منتصف الليل ومن وجدوه في حالة مشبوهة ، أو كان شخصاً غير معروف بالاستقامة كان نصيبه التحقيق والانكار ، وربما التوقيف إلى الصباح .
ويزجرون عما يصدر من المنكرات في حفلات الأعراس من اختلاط أو لهو ، وهذه الدوريات من صميم كل مركز ، زيادة على أن الرئيس العام يعاونه مجموعة من الرجال الأشداء ، أعواناً وجنوداً كانوا يطوفون البلاد ، ويقومون بعمل مسح كامل للبلد حتى السحر . كما أن هناك سجناً خاصاً بالهيئات ، يودعون فيه من يظفرون به من المذنبين فيقضون فيه ماحكم عليهم به من حبس .

مما تقدم يتضح لنا أن مجالات عمل الهيئة كانت متنوعة ، وأن صلاحيات أعضائها كانت واسعة سواء تعلقت بتوقيف المشتبه فيهم والتحقيق معهم ، أو القبض على فاعلي المنكرات أو الحدود والتحقيق معهم وحبسهم احتياطياً ، ورفع أمرهم إلى الرئيس العام للهيئة الذي يقضي عليهم بعقوبة يقوم أعضاء الهيئة بتنفيذها فوراً سواء كانت الجلد ، أو الحبس في سجون الهيئة ، فهل لأعضاء الهيئة اليوم نفس الاختصاصات والصلاحيات ؟

اختصاصات الهيئة في الحاضر :

طبقاً لما جاء في النظام الحالي لهيئة الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر فإنه يمكن تقسيم هذه الاختصاصات إلى قسمين :

الأول يتعلق بالرئيس العام للهيئة ، والثاني خاص بأعضاء الهيئة وفروعها .

أولا : اختصاصات الرئيس العام للهيئة :

للرئيس العام لهيئة الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر صلاحيات بعضها يتعلق بمنسوبي الهيئة ، والبعض الآخر يتعلق بعمل الهيئة .

١ ـ الصلاحيات المتعلقة بمنسوبي الهيئة : يعتبر الرئيس العام للهيئة الرئيس الإداري الأعلى ، والمرجع النهائي لجميع الهيئات الفرعية فيما يتعلق بعملها . وله ما للوزير من صلاحيات في وزارته (المادة الخامسة من نظام الهيئة) .

كما أن للرئيس العام للهيئة صلاحية تعيين وترقية وتأديب أعضاء الهيئات من مفتشين ومحققين ورؤساء الأقسام والمشرفين والمساعدين (المادة الثالثة والسابعة من نظام الهيئة) .

٢ ـ الصلاحيات المتعلقة بعمل الهيئة : أهمها مايلي :

- للرئيس العام لهيئة الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر أن يشكل من بين أعضاء الهيئة ، ومن المحققين الشرعيين لجاناً تتولى النظر فيما يلي :

  - التحقيق في القضايا والمخالفات المحرمة الخاصة بالقضايا التي ستحال للمحاكم الشرعية .

- القضايا الأخلاقية وقضايا التهم وتحديد نوع العقوبة وهي : أخذ التعهد ـ التوبيخ ـ التاديب بالجلد وبحد أعلى خمسة عشر سوطاً ـ أو عقوبة الحبس لمدة أقصاها ثلاثة أيام .

ثانياً : اختصاصات أعضاء الهيئة :

لأعضاء هيئة الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر صلاحيات في مجال الضبط والتحقيق وتوقيع العقوبات وتنفيذها ومراقبة الممنوعات وذلك على التفصيل التالي :

١ ـ سلطة الضبط : تنص المادة الحادية عشر من نظام الهيئة على أن لأعضاء الهيئة سلطة ضبط مرتكبي المحرمات أو المتهمين بذلك ، أو المتهاونين في القيام بواجبات الشريعة الإسلامية ولتسهيل مهمتهم في هذا المجال فقد نص نظام الهيئة على أن تزود هيئات الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر بعدد كاف من رجال الشرطة . (انظر المادتين الحادية عشرة والسابعة عشرة من نظام الهيئة) .

٢ ـ سلطة التحقيق : يتولى أعضاء الهيئة التحقيق في كافة القضايا التي تتعلق بأعمال الهيئة . وقد يتم التحقيق في حالة القبض على مرتكب المنكر أو المتهم بارتكابه ، أو يتم بناء على قرار من الرئيس العام للهيئة بتشكيل لجنة من أعضاء الهيئة للتحقيق في القضايا التي ستحال للمحاكم الشرعية ، أو للتحقيق في القضايا الأخلاقية، وإذا تم الضبط بمعرفة سلطات الأمن أو الإمارات في قضية تتعلق باختصاص الهيئة ، فإنه يجب أن يشترك مندوب من الهيئة في التحقيق . كذلك تتولى جهة التحقيق في المقر الرئيسي استكمال التحقيق مع من تم ضبطه بمعرفة أحد المراكز الفرعية التابعة للهيئة . وأخيراً يجب اشتراك مندوب عن الإمارة المختصة في التحقيق الذي تجربه الهيئة في قضية تتعلق باختصاصها وذلك في حالتين : الأولى : في القضايا الهامة التي

تحدد بالأتفاق بين كل من وزير الداخلية والرئيس العام للهيئة ، والحالة الثانية : حينما ترى الهيئة ضرورة إعادة التحقيق في قضية من اختصاصها سبق التحقيق فيها عن طريقها ففي هذه الحالة يجب أن يشترك مع الهيئة مندوب عن الإمارة المختصة . (انظر المواد الرابعة ، والحادية عشرة ، والثالثة عشرة ، والرابعة عشرة ، والخامسة عشرة من نظام الهيئة) .

٣ ـ سلطة توقيع العقوبات : نص نظام الهيئة على صلاحية أعضاء الهيئة في توقيع بعض العقوبات . ويلاحظ على سلطة أعضاء الهيئة في هذا المجال ما يلي : أولاً : إن سلطة توقيع العقوبة لايكون إلا من قبل لجنة تحقيق من أعضاء الهيئة يقوم بتشكيلها الرئيس العام للهيئة . ثانياً : إن سلطة توقيع العقوبات قاصرة على المتهمين في قضايا أخلاقية . ثالثاً : إن العقوبات المخول لهم توقيعها عقوبات بسيطة ومحددة على سبيل الحصر وهي : أخذ التعهد ـ التوبيخ ـ التأديب بالجلد وبحد أعلى خمسة عشر سوطاً ـ الحبس لمدة أقصاها ثلاثة أيام . (انظر المادتين الرابعة والتاسعة من نظام الهيئة) .

٤ ـ سلطة تنفيذ العقوبات : تقوم الهيئة بتنفيذ العقوبات التي يوقعها أعضاء الهيئة على المتهمين والتي سبق ذكرها على ألا يتم تنفيذ الجلد أو الحبس إلا بعد موافقة الأمير كما تقوم الهيئة بتنفيذ العقوبات التي تقضي بها المحاكم الشرعية في قضايا تتعلق باختصاص الهيئة ، ولهذا أوجب نظام الهيئة على المحاكم الشرعية ضرورة إخطار الهيئة بالأحكام الصادرة في القضايا التي تختص بها الهيئة . (انظر المواد الرابعة ، والرابعة عشرة ، والسادسة عشرة من نظام الهيئة) .

٥ ـ سلطة الرقابة على الممنوعات : تنص المادة الثانية عشرة من نظام الهيئة على أن للهيئة

حق المشاركة في مراقبة الممنوعات مما له تأثير على العقائد أو السلوك أو الآداب العامة مع الجهات المختصة ، وطبقاً للأوامر والتعليمات ، وتحدد اللائحة التنفيذية كيفية مشاركة الهيئة في المراقبة .

ملحوظات عامة على الاختصاصات الحالية للهيئة :

أولا : إن النظام الحالي للهيئة لم يوضح بصورة قاطعة الاختصاصات الخاصة بأعضاء الهيئة في مجال الاحتساب ، سواء وحدهم أو بالمشاركة مع الجهات الأخرى وبالتالي يجب إعادة صياغة هذا النظام بما يوضح هذه النقطة . وربما كان إصدار اللائحة التنفيذية لنظام الهيئة يفيد في توضيح الكثير من المسائل .

ثانياً : إذا كانت هيئة الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر لاتقوم حالياً بدور المحتسب في الماضي من حيث تعدد مجالات الاحتساب إلا أن هذا يعد أمراً طبعياً يرجع إلى أن مهمات الاحتساب في هذا الزمن تقوم عليها جهات كثيرة وهذا أمر فرضته ضرورة العصر لتنوع الاختصاصات وظهور الاكتشافات العلمية الدقيقة ، وتنوع الأساليب والوسائل في الحياة ، مما يطلب إحاطة دقيقة بهذه الأمور حتى يكون الاحتساب سليماً ويؤدي دوره المطلوب ولو ربطنا كل أمور الاحتساب وفنيي الهندسة للسيارات والقاطرات والطائرات .. الخ ، ويلزم أن يكون فيها الأخصائيون والعسكريون ونحو ذلك ، وهذا شيء شاق ولا تستطيع هيئة أو جهة حكومية واحدة أن تقوم به ، لذلك اقتضت المصلحة أن تقوم كل وزارة أو جهة بممارسة اختصاصات معينة (١) . ولقد ذكر شيخ الإسلام ((ابن تيمية)) هذه الحالة على أنها كانت واردة في العصور

(١) عبدالله بن رشيد الحوشاني ، ((دور هيئة الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر في مقاومة الجريمة بمدينة الرياض)) بحث للماجستير ، كلية الدعوة والإعلام ، ١٤٠٤هـ ص ٣٥ ـ ٣٦ .

الإسلامية الأولى حيث قال : ((عموم الولايات وخصوصها وما يستفيده المتولي بالولاية وما يتلقى من الألفاظ والأحوال والعرف ليس لذلك حد في الشرع ، فقد يدخل في ولاية القضاء في بعض الأمكنة والأزمنة مايدخل في ولاية الحرب في مكان وزمان آخر ، وبالعكس وكذلك الحسبة وولاية المال)) . ثم يضيف : ((أما المحتسب فله الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر مما ليس من خصائص الولاة والقضاة وأهل الديوان ونحوهم ، وكثير من الأمور الدينية هو مشترك بين ولاة الأمور ، فمن أدى فيه الواجب وجبت طاعته فيه)) (١) .

ثالثاً : بالرغم من تقلص اختصاصات هيئة الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر في الوقت الحالي بالمقارنة بالماضي ، إلا أن نصوص نظام الهيئة الذي يعطيها حق مشاركة الجهات الأخرى في مراقبة المنوعات التي لها تأثير على العقائد أو السلوك أو الآداء العامة يتيح للهيئة مجالات عمل متعددة ، ومشاركة فعلية في الحفاظ على أركان وقيم الإسلام الحنيف . ومما يزيد من فاعلية هذا الدور أن نظام الهيئة أوجب على الجهات الحكومية والأهلية المختلفة أن تتعاون مع هيئات الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر بموجب هذا النظام (المادة الثامنة عشرة من نظام الهيئة) . وسوف نرى أمثلة عملية لدور الهيئة في الاحتساب في العديد من المجالات في الجزء القادم .

---

(١) ابن تيمية : ((الحسبة ومسئولية الحكومة الإلامية)) ، القاهرة ، دار الشعب ، ١٩٧٦م - ص ١٧ ، ١٨ .

أمثلة عملية لنشاط الهيئة في مجال الاحتساب

تمهيد :

تقوم هيئة الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر بنشاط ملموس في بعض المجالات نذكر منها في المقام الأول الاحتساب لحماية العقيدة والعبادات ، ودورها في حماية الأخلاق والآداب العامة ، وأخيراً ماتقوم به من نشاط لحماية الشباب (١) .

في مجال حماية العقيدة والعبادات :

لهيئة الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر دور بارز في حماية العقيدة الاسلامية من مظاهر الشرك ، والبدع ، والأفكار التي تتنافى معها ، ومن أمثلة الاحتساب العملي للهيئة في هذا المجال نذكر :

- دخول بعض نسخ من القرآن الكريم إلى المملكة تتضمن تحريفاً سواء بحذف بعض الأجزاء أو الكلمات منه ، أو إسقاط بعض أوراقه أو تكرارها وقد تتبعت الهيئة هذا الموضوع ، وقامت بالكتابة إلى الجهات المسئولة كالجمارك لمعرفة كيفية دخول هذه النسخ إلى البلاد ، والكتابة إلى وزارة الداخلية ، ودار الإفتاء .

- لاحظ رجال الهيئة في الأسواق ظهور أحذية وملابس داخلية (سراويل) ، مكتوب عليها لفظ الجلالة ((الله)) . فقام الرئيس العام للهيئة بالكتابة إلى وزير الداخلية لمصادرة ماهو موجود من هذه البضاعة ومنع إدخالها بعد ذلك إلى المملكة .

---

(١) حول الاحتساب العملي للهيئة انظر : كتاب سماحة الشيخ ((عبد العزيز بن محمد بن إبراهيم آل الشيخ)) بعنوان ((الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر بين الماضي والحاضر)) . ١٤٠١هـ ، عبدالله رشيد الحوشاني ، البحث السابق الإشارة إليه .

- لاحظ رجال الهيئة قيام بعض الصاغة باستيراد وبيع الذهب الذي يحمل علامة ((الصليب)) ، فصدر توجيه من سماحة رئيس الهيئة في ١٣٩٩/٦/٤هـ إلى هؤلاء الباعة بعدم استيراد أو بيع مثل ذلك ومن وجد لديه أي مصاغ يحمل هذه العلامة ، فسوف يصادر بدون مراجعة ، كذلك ضبط رجال الهيئة في بعض المكتبات حقائب مدرسية مرسوم عليها صلبان، حتى على سجادات الصلاة وتمارين الصح والخطأ في كتب بعض مدارس الروضة ، ورفع ذلك إلى الشيخ بن باز .
- يقوم رجال الهيئة بنشاط في مراقبة الكتب التي تدخل المملكة ويصادروا مايجدون منها متضمناً لأفكار منافية لتعاليم الإسلام . ومن ذلك التعميم الذي أصدره الرئيس العام للهيئة في ١٤٠٣/٢/٢٣هـ ، بضبط ومصادرة كتاب ((جوستاف لوبون : حضارة العرب)) ترجمة عادل زعيتر، لأن هذا الكتاب يتضمن هجوماً على الاسلام ، وعلى النبي صلى الله عليه وسلم وعلى سلف الأمة رضوان الله عليهم .

وللمحافظة على العبادات وفرائض الدين فإن الهيئة تقوم بمجهودات كبيرة في هذا المجال منها :

- إن الصلاة وهي الركن الثاني من أركان الإسلام ، وعماد الدين ، لذلك فإن أعضاء هيئة الأمر بالمعروف يقومون بكل مافي وسعهم لكي يحافظ الناس على أداء الصلوات وفي أوقاتها ، وجماعة بالمساجد ، وأمام ظاهرة تكاسل البعض عن أداء الصلاة ، أصدر جلالة الملك هذا التوجيه السامي الكريم في ١٤٠٣/٣/١٩هـ ، ونصه : ((نظراً لما لوحظ من ظاهرة التهاون في أداء الصلاة جماعة ، ومجاهرة البعض بتركها ، وملاحظة ذلك في بعض الدوائر الحكومية والوزارات ، التي أصبح بعض كبار الموظفين فيها قدوة سيئة للمتساهلين بها ، فقلدهم غيرهم في هذه العادة وساروا على نهجهم ... وقد

أعطيت كل وزارة ومصلحة حكومية ومؤسسة عامة نسخة من هذا التاكيد على كبار منسوبيها بأداء الصلاة جماعة مع موظفيهم ، وإقامتها في وقتها المحدد وعدم التخلف عن مقاومة هذا المنكر باستعمال الحزم المعقول لحمل الناس على أداء هذه الشعيرة والله ولي التوفيق)) .

وقد عقب الرئيس العام للهيئة على هذا التوجيه لاعتماد تنفيذ ماجاء به ، كما صدر من صاحب السمو الملكي - وزير الداخلية تعميماً إلى جميع الإمارات والجهات المرتبطة بالوزارة مضمونة ضرورة المحافظة على الصلاة وأدائها جماعة .

فالمحافظة على الصلاة وأدائها جماعة يلقى الحرص والعناية من أولي الأمر ، وتقوم الهيئة من جانبها بمقاومة كل صور التهاون في هذا المجال : فتكتب إلى المسئولين عن الأماكن التي لايتوافر بها مصلى مثل بعض الأندية ، أو المحلات التجارية الكبيرة . كما تطوف في كل مكان لتتاكد من انصراف الناس جميعاً لأداء الصلاة جماعة عند حلول وقتها . وقد يقوم إمام أحد المساجد بإبلاغ رجال الهيئة بأسماء الأشخاص الذين لايؤدون الصلاة جماعة في المسجد ، فتقوم الهيئة باستدعائهم وتوجيه النصح لهم وأخذ التعهد عليهم ، فإذا تكرر منهم نالوا جزاءهم الشرعي .

وفي مجال صيام شهر رمضان ، تقوم الهيئة بالمحافظة على هذه الفريضة ، وتقبض على كل من يضبط متلبساً بالإفطار بدون عذر ويحقق معه ، وتوقع عليه العقوبة التعزيرية المناسبة ، وملفات الهيئة مملوءة بقضايا تتعلق بهذا الموضوع .

في مجال حماية الأخلاق والآداب العامة :

حماية الأخلاق والآداب العامة ، والمحافظة على قيم المجتمع الإسلامي من المجالات

الأساسية التي تحرص الهيئة على تكثيف دورها ونشاطها فيه ، وأول ماتحرص عليه الهيئة هو منع أي صور للاختلاط بين الرجال والنساء حفاظاً للمرأة وللمباعدة بينها وبين مايضرها في دينها وفي أخلاقها . والأمثلة متعددة لنشاط الهيئة في سبيل تحقيق هذا الهدف :

- صدر أمر من الرئيس العام للهيئة في ١٣٩٩/٦/٢٥هـ لرجال الهيئة بدراسة ظاهرة اختلاط النساء بالرجال في البنوك لوجود معاملات للنساء لدى هذه البنوك ، ليقوموا بمراقبة هذه البنوك ، وإزالة أي منكر يحدث نتيجة الاختلاط .

- مع الانفتاح المادي ، وكثرة العمالة الوافدة للمملكة انتشرت محلات خياطة الملابس النسائية ، ونظراً لعدم وجود مواصفات لهذه المحلات في البداية ، وقيام معظم العاملين في هذه المحلات بأخذ المقاس مباشرة على المرأة ليس بينه وبينها حائل ، ويلامس جسده جسدها مما جعل الناس يضجون بالشكوى إلى ولاة الأمر مطالبين بإزالة هذا المنكر الظاهر . واستجاب ولاة الأمر لهم فشكلوا لجاناً لدراسة هذه الظاهرة ووضع الحلول المناسبة لها . وقامت الهيئة من ناحيتها بإصدار التعميم التاليم من رئيس الهيئة بالرياض ينص على مايلي :

وبناء على مالاحظته رئاسة هيئات الرياض من مخالفات متكررة من بعض هؤلاء الخياطين ، فإننا نلفت أنظاركم للتمشي حسب التعليمات التالية :

١ _ عدم التفصيل مباشرة على النساء مهما كانت الظروف .

٢ _ عدم الخلوة بالنساء داخل المحل أو كثرة الكلام معهن بشكل يثير الشبهة .

٣ _ عدم وضع غرفة خاصة للمقاييس وإلغاء الموجود منها .

٤ _ يجب ترك واجهة المحل خالية مما يمنع رؤية من بداخل المحل من الزبائن ومرافقيهم .

٥ ـ عدم وضع الصور الفاتنة أو شبه العارية بالمحل .

٦ ـ يلتزم كل خياط بوضع هذا التعميم في مكان بارز بالمحل للاطلاع عليه .

وعلى جميع خياطي النساء تنفيذ ماجاء بهذا التعميم والالتزام به ، وكل من يعثر عليه قد خالف هذه التعليمات فإنه يعرض نفسه للعقوبات المقررة لتلك المخالفة .

ثم ورد تعميم آخر من سماحة الرئيس العام للهيئة بتاريخ ١٤٠١/٥/٨هـ يؤكد كل ماجاء في التعميم السابق ، ثم صدرت عدة تعميمات أخرى تحاول القضاء نهائياً على هذه المشكلة وتلزم بوضع محلات الخياطة في الشوارع الرئيسية ، ولا يسمح بها في الأماكن الضيقة ، كذلك يكلف أصحاب هذه المحلات بوضع حاجز عند مدخل المحل ، ويكون فيه فتحة صغيرة تتمكن المرأة من خلالها من أخذ الألبسة وتسليم الأقمشة دون الدخول إلى المحل .

ـ كذلك شاركت الهيئة في اللجنة المشكلة من وزارات الداخلية والشئون البلدية والقروية والعمل والشئون الاجتماعية لدراسة ظاهرة انتشار محلات تصفيف الشعر للنساء ، وانتهت هذه اللجنة من دراستها إلى عدم جواز فتح أو إنشاء هذه المحلات واغلاق الموجود منها ومصادرة مايوجد بها ، وقد وافق صاحب السمو الملكي نائب رئيس مجلس الوزراء في ١٤٠٠/١/٩هـ على قرارات هذه اللجنة بشأن هذا الموضوع ثم قام الرئيس العام للهيئة بابلاغ كل العاملين بها وبفروعها بتنفيذ ماجاء في قرار اللجنة السابقة .

ـ صدر تعميم من الرئيس العام للهيئة إلى جميع العاملين بها لكي يقوموا بمراقبة الإدارات الحكومية أو غيرها من المؤسسات العامة أو الخاصة للعمل على منع تعيين المرأة في أي عمل بالجهات السابقة بصورة تؤدي إلى اختلاطها بالرجال .

- صدرت عدة تعاميم من الرئيس العام للهيئة تتضمن منع أصحاب سيارات الأجرة ((التاكسي)) من حمل النساء بدون محارم ، ومن يضبط منهم يحمل امرأة معه بدون محرم يقبض عليه ويسجن لدى الهيئة ثم يرسل إلى الرئاسة العامة لتوقع عليه العقوبة اللازمة (تعميم بتاريخ ١٣٨٦/٩/١هـ وآخر بتاريخ ١٣٨٨/٤/١٧هـ) .

- ولمنع أي منكرات بالحدائق العامة بالرياض فإن رجال الهيئة يقومون بمراقبة هذه الحدائق أيام العطلات حيث تزدحم بالناس حتى لاتستغل هذه الأماكن لخلوة محرمة ونحو ذلك ، وكذلك اقترحت الهيئة لبعض الحدائق العامة أن يتم تخصيص قسم منها للرجال وقسم آخر للنساء ، وقسم للعائلات ، وقسم للعزاب وتم تنفيذ ذلك .

- ولحماية الفضيلة والأخلاق والحفاظ على المرأة في الأسواق العامة ولاسيما التي يكثر فيها النساء ، فإن الهيئة تكثر من رجالها في مثل هذه الأسواق ، ويقوم رجال الهيئة بضبط أي شخص يعاكس النساء ، وتوقع عليه العقوبة اللازمة ، كذلك يقوم رجال الهيئة بنصح النساء اللاتي يخرجن متبرجات إلى الأسواق ، وإذا وجد معها محرم يستدعى ويؤخذ عليه التعهد بعدم السماح لنسائه بالخروج للأسواق وهن متبرجات .

- وقد اهتمت الهيئة بمدارس البنات ، فطالبت الهيئة رئاسة البنات بأخذ الحضور يومياً ، وإخبار أولياء الأمور عن الغياب وتقوم الهيئة بالتنسيق مع الشرطة بمراقبة هذه المدارس وما حولها ، وضبط الأشخاص المتواجدين حول هذه المدارس بلا سبب أو ضبطهم يعاكسون الطالبات .

- وتقوم الهيئة بالتعاون مع الجمارك بمراقبة الأفلام والمطبوعات الداخلة إلى المملكة ، ومصادرة ماينافي منه الأخلاق أو العقائد أو القيم السائدة في المجتمع ، كما تقوم الهيئة

بمراقبة محلات بيع أشرطة الفيديو والمكتبات ، وتصادر الأفلام والكتب والصور المخلة بالآداب .

في مجال حماية الشباب :

تعمل هيئة الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر على حماية النشء من كل صور الانحراف الظاهرة التي يمكن أن يتعرض لها . فكما بينا آنفاً تقوم بمصادرة الأفلام والكتب المنافية للآداب والتي تلعب دوراً كبيراً في انحراف الشباب .

وتقوم الهيئة بدور وجهد كبير لحماية الشباب من كل ما هو مسكر ، وما يؤدي إلى ذهاب العقل ، والمنكرات في هذا المجال كثيرة نذكر منها :

ـ واجهت الهيئة ظاهرة تناول ((عطور الكلونيا)) بقصد الإسكار فشددت الرقابة على المحلات التي تبيعها ، وصادرت ماوجدت منها إذا كان المحل يبيعها بكميات بقصد الإسكار ، كما يقبض رجال الهيئة على كل شاب وجد في حالة سكر بعد تناوله لهذه المادة ، ويعزر شرعاً لدى الهيئة .

ـ تتعاون الهيئة مع الإدارة العامة للمخدرات في مكافحة تداول وتعاطي المخدرات بكافة أنواعها ، وتقوم الهيئة بالقبض على من يضبط متلبساً بترويجها أو تعاطيها .

ـ خطر داهم كذلك منتشر بين الأحداث يعرف ((بتشفيط البوية)) وذلك بأن يضيف الحدث إلى علبة المرطبات جزءاً من البوية ، ويشرب العلبة حتى يصل إلى مرحلة الغيبوبة ، وتقوم الهيئة بالقبض على هؤلاء الشباب ، ويتم توقيع عقوبة الهيئة بالقبض على هؤلاء الشباب ، ويتم توقيع عقوبة الجلد عليهم ، ولكن يجب توافر مراكز صحية متخصصة لعلاجهم وتخليصهم بالتوعية من هذا الانحراف ، فهذا أجدى من عقابهم .

– وللهيئة جهودها الملموسة في مقاومة صناعة وترويج وشرب الخمر ، والقبض على كل شخص يوجد في حالة سكر بسبب تناوله للخمر .

الأمثلة السابقة توضح جهود هيئة الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر في مقاومة المنكرات في العديد من المجالات ، ومع ذلك فهذا الدور ليس ظاهراً للناس ، حتى اعتقد الكثيرون أن دور الهيئة الآن لايتجاوز المناداة إلى الصلاة جماعة في المساجد . والسبب في عدم إبراز دور الهيئة يوضحه فضيلة المشرف العام للهيئة بقوله إنه : ((ليس هناك تغطية إعلامية عن جهود الهيئات لدى الرأي العام ، فالناس لايشاهدون إلا من ينبه للصلاة ، ولكن لايشاهدون الهيئة عندما تلقى القبض على مروج المخدرات أو المسكرات مثلاً ، أو مثلاً، ااس يعاكسون ويؤذون الناس أو يحاولون الإساءة للآخرين ، فلا يمكن أن تعرف إلا عبر الوسائل الإعلامية)) (١) .

ومع ذلك فإن التطور الحديث للدولة السعودية أوجد بجانب الهيئة جهات أخرى للاحتساب تقوم على واجب الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر .

وهذا الأمر في حد ذاته يعتبر اتجاهاً نحو وضع الدعائم والأسس لدعوى الحسبة في المملكة ، فإذا كنا في السابق نرى أن الأمر تطوع وأنه يأخذ الشكل الفردي فإننا هنا نجد أن دعوى الحسبة أصبحت هيئة لها اختصاصات وصلاحيات منظمة وفق مرسوم ملكي .

ولم يقف الأمر عند حد وضع تنظيم الحسبة في هيئة الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر بل وضعت نظم أخرى ، إما أن تكون مشابهة لعمل دعوى الحسبة وإما أن تكون خادمة لها من ذلك ديوان المظالم .

---

(١) انظر : مجلة اليمامة : العدد ٨١٣ (في ١٤٠٤/١١/٤هـ) ص ٥ .

ثانياً : نظام ديوان المظالم :

صدر المرسوم الملكي رقم م/٥١ وتاريخ ١٤٠٢/٧/١٧هـ ونشر بالجريدة الرسمية (أم القرى) بالعدد رقم ٢٩١٨ وتاريخ ٢٨ رجب سنة ١٤٠٢هـ .

وقد جاء في المادة الثامنة تحديد لاختصاصاته ونصها مايلي :

١ ـ يختص ديوان المظالم بالفصل فيما يأتي :

أ ـ الدعاوى المتعلقة بالحقوق المقررة في نظم الخدمة المدنية والتقاعد لموظفي ومستخدمي الحكومة والأجهزة ذوات الشخصية المعنوية العامة المستقلة أو ورثتهم والمستحقين عنهم .

ب ـ الدعاوى المقدمة من ذوي الشأن بالطعن في القرارات الإدارية متى كان مرجع الطعن عدم الاختصاص أو وجود عيب في الشكل أو مخالفة النظم واللوائح أو الخطأ في تطبيقها أو تأويلها أو إساءة استعمال السلطة، ويعتبر في حكم القرار الإداري رفض السلطة الإدارية أو امتناعها عن اتخاذ قرار كان من الواجب عليها اتخاذه طبقاً للأنظمة واللوائح .

جـ ـ دعاوى التعويض الموجهة من ذوي الشأن إلى الحكومة والأشخاص التي تكون الحكومة أو أحد الأشخاص المعنوية العامة طرفاً فيها .

د ـ الدعاوى المقدمة من ذوي الشأن في المنازعات المتعلقة بالعقود التي تكون الحكومة أو أحد الأشخاص المعنوية العامة طرفاً فيها .

هـ ـ الدعاوى التأديبية التي ترفع من هيئة الرقابة والتحقيق .

و ـ الدعاوى الجزائية الموجهة ضد المتهمين بارتكاب جرائم التزوير المنصوص عليها نظاماً ، والجرائم المنصوص عليها في نظام مكافحة الرشوة ، والجرائم المنصوص عليها في المرسوم الملكي رقم ٤٣ وتاريخ ١٣٧٧/١١/٢٩هـ والجرائم المنصوص عليها في نظام مباشرة الأموال العامة الصادرة بالمرسوم الملكي رقم ٧٧ وتاريخ ١٣٩٥/١٠/٢٣هـ وكذلك الدعاوى الجزائية الموجهة ضد المتهمين بارتكاب الجرائم والمخالفات المنصوص عليها في الأنظمة إذا صدر أمر من رئيس مجلس الوزراء إلى الديوان بنظرها .

ز ـ طلبات تنفيذ الأحكام الأجنبية .

ح ـ الدعاوى التي من اختصاص الديوان بموجب نصوص نظامية خاصة (١) .

وهكذا نجد أن الدعاوى التي يختص بها نظام المظالم تختلف عن الدعاوى التي تختص بها هيئة الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر وإن كان الواقع الفعلي يبين أن الفصل بين هذه وتلك من الأمور الصعبة إذ أن دعوى الأمر بالمعروف قد تشمل دعوى المظالم وقد تنفصل عنها إذا الهيئتان تعملان لكي تكمل كل منهما عمل الأخرى ولا يتعارض نظامهما مع بعضهما بعضاً .

---

(١) ديوان المظالم ، المرسوم الملكي رقم م/٥١ وتاريخ ١٤٠٢/٧/١٧هـ ، مطابع الحكومة الأمنية ، الرياض ، ١٤٠٣هـ ص ٨ .

نشأة ديوان المظالم في الدولة السعودية :

حرص المغفور له الملك ((عبد العزيز آل سعود)) على تطبيق الشريعة الإسلامية ، وإعادة تنظيم الولايات الإسلامية التي وجدت في أزهى وأرقى العصور الإسلامية ومنها ولاية الحسبة وولاية المظالم ، فقد رأينا سلفاً كيف أنه كان أول ولاة الأمر السعوديين الذي نظم ولاية الحسبة بشكل رسمي فانشأ هيئة الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر)) في ((الحجاز)) عام ١٩٢٦م ، وفي نفس العام وضع حجر الأساس لديوان المظالم ، في شكله الأولي فيما عرف ((بصندوق الشكاوى)) . فبعد فتحه للحجاز أعلن استعداده لاستقبال المواطنين والنظر في أمورهم ، بل حثهم على أن يأتوا إليه بشكاواهم ، وأعلن عن ذلك في الجريدة الرسمية (أم القرى) بتاريخ ٧ يونيو ١٩٢٦م /١٣٤٥هـ ، وجاء الإعلان على النحو التالي : ((إن صاحب الجلالة يعلن للناس كافة أن من كان له ظلامة على كائن من كان ، موظف أو غيره كبيراً كان أم صغيراً ثم يخفي ظلامته فإنما إثمه على نفسه ، وأن من كان له شكاية فقد وضع على باب دار الحكومة صندوق للشكاوى مفتاحه لدى جلالة الملك ، فليضع صاحب الشكاية شكايته في ذلك الصندوق وليثق الجميع أنه لايمكن أن يلحق المشتكي أي أذى بسبب شكايته الملحقة من أي موظف كان ، ويجب أن يراعى في الشكايات مايلي :

١ ـ ينبغي تجنب الكذب في الشكاية ومن ادعى دعوى كاذبة جوزي بكذبه .

٢ ـ لاتقبل الشكاية المغفلة من الإمضاء ، ومن فعل ذلك عوقب على عمله .

وليتعلم الناس كافة أن باب العدل مفتوح للجميع على السواء ، والناس كلهم كبيرهم وصغيرهم أمامه واحد حتى يبلغ الحق مستقره والسلام)) (١) .

---

(١) الدكتور سليمان السليم : التنظيم القضائي في المملكة العربية السعودية ١٣٩١هـ . ص ٣٦

يتضح من هذه الدعوه أن ((صندوق الشكاوى)) كان الفكرة الأولى التي تطورت فيما بعد لتصبح ديوان المظالم)) بمعناه الإسلامي المتمثل في رد مظالم ولاة الدولة وعمالها بقوة السلطان وغلبته لتحقيق العدل الذي هو أساس الملك .

وابتداء من سنة ١٣٥٠هـ خصص الملك ((عبد العزيز)) ساعتين من وقته كل يوم لنظر الشكاوى المقدمة من المتظلمين . وكانت هذه الشكاوى تقدم إما مباشرة من المتظلم نفسه أو ترسل عن طريق البريد أو توضع في صندوق الشكاوي . ويقوم الملك عبد العزيز بفحص الشكاوى التي تصله ويتخذ قراراته بشأنها وذلك إما بالبت فيها أو إحالتها إلى المحاكم الشرعية أو إلى النيابة العامة للتحقيق (١) .

ومع التطور المتلاحق في مختلف أرجاء المملكة ، وتشعب المصالح وتعدد المرافق العامة ، ومع الحاجة إلى التخصص الدقيق ، خطت المملكة خطوة جديدة لتطوير نظام ولاية المظالم ، فحينما صدر نظام شعب مجلس الوزراء عام ١٣٧٣هـ ـ ١٩٥٤م خصص الباب الرابع منه لـ ((ديوان المظالم)) فجاء نص المادة ١٧ منه على النحو التالي : ((يشكل بديوان مجلس الوزراء إدارة عامة باسم ((ديوان المظالم)) يشرف على هذه الإدارة رئيس يعين بمرسوم ملكي ، وهو مسئول أمام جلالة الملك ، وجلالته المرجع الأعلى له)) وحددت المادتين ١٨ ، ٢١ من النظام السابق اختصاصات ديوان المظالم بصيغة وغير محددة يستفاد منها اختصاص الديوان بفحص الشكاوى التي تقدم ضد الموظفين ، واستدعاء المشكو ضدهم والتحقيق معهم واقتراح الإجراء الذي سيتخذ ضدهم .

ويعد نظام شعب مجلس الوزراء أو من خصص إدارة من إداراته لفحص الشكاوى المقدمة ضد الموظفين باسم ((ديوان المظالم)) . وإن كان هذا النظام لم يحقق الاستقلال لديوان

(١) انظر : الدكتور سليمان السليم ، المرجع السابق ص ٩ .

المظالم ، فإن هذا الاستقلال قد أصبح واقعاً بصدور نظام ديوان المظالم بالمرسوم الملكي رقم ٨٧٥٩/٣/٢ بتاريخ ١٣٧٤/٩/١٧هـ الذي نص في مادته الأولى على أن يشكل ديوان مستقل باسم ((ديوان المظالم)) ، ويقوم بإدارة هذا الديوان رئيس من درجة وزير يعين بمرسوم ملكي ، وهو مسئول أمام جلالة الملك ، وجلالته هو المرجع الأعلى)) .

وبصدور أول نظام لديوان المظالم أصبح الديوان بمقتضاه مستقلاً بعد أن كان إحدى شعب مجلس الوزراء . ولقد حددت المادة الثانية من هذا النظام اختصاص ((ديوان المظالم)) بالتحقيق في أي شكوى تقدم إليه ضد أي مسئول في الدولة ثم اعداد تقرير عنها يتضمن وقائع الشكوى ، ونتيجة التحقيق ، والإجراء الذي يقترح الديوان اتخاذه بشأن المشكو ضده سواء تمثل ذلك في عقوبة أو في أي اجراء تأديبي آخر . وهذا الدور الذي يقوم به الديوان يشبه الدور الذي تقوم به النيابة العامة في مصر .

وفي أول ذي القعدة ١٣٧٩هـ أصدر رئيس ديوان المظالم القرار رقم ٢٥٧٠ بالنظام الداخلي لديوان المظالم استناداً إلى نظام الديوان الأساسي الصادر عام ١٣٧٤هـ . وأهم ماجاء في النظام الداخلي للديوان فيما يتعلق بتحقيق الشكاوى أن للقائم بالتحقيق أن يستجوب الشاكي والمشكو ضده ، ويستدعي الشهود ، كما أن له أن يفتش المشكو ضده أو يفتش منزله ، أو مقر عمله والاطلاع على دفاتره ، وله أن يستعين بخبير في المسائل الفنية ، كل هذه السلطات تجعل من عمل المحقق شبيه بعمل النيابة العامة في مصر ، أو في البلاد التي تطبق هذا النظام . كما أوجد النظام الداخلي للديوان لجنة تسمى ((لجنة تدقيق القضايا)) أوضح عملها في بحث تقارير المحققين والموافقة عليها ، أو عدم التقيد بما جاء فيها على غير الأصول المرعية ، ولها أن تستدعي المحقق للاستيضاح منه عن بعض الأمور ، أو تطلب منه استكمال أي نقص في التحقيق ، ثم ترفع لرئيس الديوان تقريراً تبين فيه

ماترى أنه الحق والعدل . (المادة الرابعة فقرة و) (١) .

ثم أضيفت للديوان اختصاصات قضائية أخرى بمراسم ملكية أو بقرارات صادرة من مجلس الوزراء ، سوف أشير إليها عند بحث الاختصاصات الحالية للديوان .

وقد ظل ديوان المظالم يتطور بطريقة طبيعية إلى أن صدر النظام الجديد للديوان بالمرسوم الملكي رقم م /٥١ بتاريخ ١٤٠٢/٧/١٧هـ . (٢) وتنص المادة الأولى من هذا النظام على أن ((ديوان المظالم هيئة قضاء إداري مستقلة ترتبط مباشرة بجلالة الملك ...)) . وتؤكد هذه المادة على استقلال الديوان الذي تحقق له منذ صدور أول نظام حول طبيعة الديوان في ظل النظام السابق ، حيث إن النظام الأساسي للديوان الذي صدر سنة ١٣٧٤هـ . قد منح الديوان اختصاصات لاتزيد عن الاختصاصات المقررة للنيابة العامة والنيابة الإدارية في مصر وهما جهتي تحقيق ، لاجهتي قضاء ، وإن كانت بعض الأنظمة اللاحقة قد منحت للديوان بعض الاختصاصات القضائية التي تجعل منه جهة لاتزيد عن كونها ((شبه قضائية)) . (٣) فأصبح الديوان بمقتضى المادة الأولى من النظام الجديد جهة قضائية كاملة ومستقلة ، وسوف نرى كيفية تشكيل هذه الجهة ، وما هي الاختصاصات التي تمارسها وفقاً للنظام الجديد لديوان المظالم .

---

(١) الدكتور محمد عبد الجواد محمد : التطور التشريعي في المملكة العربية السعودية . منشأة المعارف بالإسكندرية ١٣٩٧هـ ـ ١٩٧٧م ص ١٥٧ وما بعدها .

(٢) نشر المرسوم الملكي في الجريدة الرسمية (أم القرى) في العدد رقم ٢٩١٨ الصادر في ١٨ رجب سنة ١٤٠٢هـ .

(٣) انظر فيما بعد اختصاصات الديوان وقارن : الدكتور محمد كمال الدين إمام : ((الحسبة في الإسلام)) مذكرات على الاستنسل لطلبة الدراسات العليا بكلية الدعوة والإعلام بجامعة الإمام محمد بن سعود الإسلامية . ١٤٠٤هـ . ص ١١٠ ـ ١١١ ، مصطفى يحيى مصطفى : ((ولاية المظالم)) الرسالة المشار إليها سابقاً ص ٢١١ .

تشكيل ديوان المظالم :

تنص المادة الثانية من النظام الحالي للديوان على أن ((يتألف ديوان المظالم من رئيس بمرتبة وزير ، ونائب رئيس أو أكثر وعدد من النواب المساعدين ، والأعضاء ذوي التخصص في الشريعة والأنظمة . ويلحق به العدد الكافي من الموظفين الفنيين وغيرهم)) .

يتضح من هذا النص ومن النصوص الأخرى لنظام الديوان أن تشكيل ديوان المظالم يتم على النحو التالي :

١ ـ رئيس الديوان : وهو بمرتبة وزير، يعين وتنهى خدماته بأمر ملكي . وهو مسئول مباشرة أمام جلالة الملك . (المادتين ٢ ، ٣) ولم تحدد لنا نصوص الديوان الشروط اللازمة لمن يتولى رئاسة الديوان .

٢ ـ نائب الرئيس : (ويجوز تعيين أكثر من نائب) . ويتم تعيينه وتنتهي خدماته بأمر ملكي بناء على اقتراح رئيس الديوان (المادة ٢) .

٣ ـ النواب المساعدون : ويعينون كذلك وتنتهي خدماتهم بأمر ملكي بناء على اقتراح رئيس الديوان . (المادة ٢) . وهذا المنصب مستحدث في النظام الجديد للديوان ، فلم يكن له نظير في النظام الأساسي للديوان الصادر عام ١٣٧٤هـ .

٤ ـ رؤساء الفروع : ويتم اختيارهم بواسطة رئيس الديوان من بين أعضائه ، مراعيا في الاختيار درجاتهم الوظيفية (المادة ٣) . ورؤساء الفروع تعتبر كذلك وظيفة جديدة ، استحدثها النظام الحالية لديوان المظالم .

٥ ـ الأعضاء : ويختارهم رئيس الديوان . ويجب توافر شروط معينة فيهم حددتها المادة ١١ من نظام الديوان كما سيلي .

ويلحق بالتشكيل السابق عدد من الموظفين الفنيين والإداريين ، لتسهيل قيام الديوان بأداء رسالته على الوجه الأكمل . (المادة الثانية) .

وتوجد بعض الأحكام العامة بأعضاء الديوان ويسير العمل فيه نذكرها فيما يلي :

أولاً : نص نظام الديوان على تشكيل لجنة خاصة تسمى ((لجنة الشئون الإدارية لأعضاء الديوان)) وتتشكل من رئيس الديوان أو من ينيبه وستة أعضاء يختارهم رئيس الديوان . (المادة الرابعة) . أما عن اختصاصات هذه اللجنة فقد وردت في المواد (١٤ ، ١٥ ، ١٧ ، ١٩ ، ٢٠ ، ٢٧ ، ٤٢ ، ٤٣) من نظام الديوان كما سنرى فيما بعد .

ثانياً : نصت المادة السابعة على تشكيل ((هيئة عامة)) بديوان المظالم تتكون من رئيس الديوان وجميع الأعضاء العاملين فيه ، وتحدد اختصاصاتها واجراءاتها بقرار من مجلس الوزراء .

ثالثاً : يباشر الديوان اختصاصاته عن طريق دوائر يحدد عددها وتشكيلها واختصاصها النوعي والمكاني بقرار من رئيس الديوان (المادة السادسة) .

رابعاً : يشترط فيمن يعين عضواً في الديوان مايلي :

(أ) أن يكون سعودي الجنسية .

(ب) أن يكون حسن السيرة والسلوك .

(جـ) أن يكون متمتعاً بالأهلية الكاملة لتولي الأعمال القضائية .

(د) أن يكون حاصلاً على شهادة من إحدى كليات الشريعة بالمملكة العربية السعودية أو شهادة جامعية معادلة .

(هـ) ألا يقل عمره عن اثنين وعشرين عاماً .

(و) أن يكون لائقاً صحياً للخدمة .

(ز) ألا يكون قد حكم عليه بحد أو تعزير في جرم مخل بالشرف أو صدر بحقه قرار تأديبي بالفصل من وظيفة عامة ولو كان قد رد إليه اعتباره . (انظر المادة ١١) .

خامساً : نظراً لأن الديوان يعتبر جهة قضائية فإن نصوصه تعامل أعضائه معاملة أعضاء الهيئات القضائية من حيث : المؤهلات المطلوبة (المادة ١٣) ، عدم القابلية للعزل (١) (المادة ١٥) ، تمتعهم بالحقوق والضمانات المقررة للقضاة ، ويلتزمون بما يلتزم به القضاة من واجبات (المادة ١٦) ، الترقية والراتب والبدلات والمكافآت والمزايا (المادتان ١٧ ، ١٨) ، النقل والندب والإعارة (المادة ١٩) .

سادساً : تأديب أعضاء الديوان يكون من اختصاص لجنة تشكل بقرار من رئيس الديوان . أما عن إجراءات المحاكمة التأديبية ، ونوع الجزاء الذي يوقع على عضو الديوان فقد أوضحته المواد من ٣١ إلى ٤٠ من نظام الديوان .

سابعاً : نصت المادة ٤٢ على أن تنتهي خدمة عضو الديوان بأحد الأسباب الآتية :

أ ــ قبول الاستقالة .

ب ــ قبول طلب الإحالة إلى التقاعد .

جـ ــ الأسباب المنصوص عليها في المواد (١٤ ، ١٥ ، ٢١ ، ٢٦) من نظام الديوان .

د ــ الوفاة .

---

(١) يلاحظ أن المادة ١٤ قد نصت على أن من يعين عضواً في الديوان يوضع تحت التجربة لمدة عام ، وقد يصدر قرار بالاستغناء عنه أثناء فترة التجربة ، وإلا تم تثبيته في نهايتها .

اختصاصات ديوان المظالم :

تمهيد :

يمارس أعضاء الديوان وبعض لجانه اختصاصات إدارية يمكن أن نسميها اختصاصات غير قضائية ، كما يقوم بممارسة اختصاصه الأصيل وهو العمل القضائي ، ويمارس الديوان هذا الاختصاص عن طريق دوائر قضائية ، فدراستي لاختصاصات الديوان يمكن تقسيمها إلى اختصاصات غير قضائية وإلى اختصاصات قضائية .

أولاً : الاختصاصات غير القضائية :

الاختصاصات غير القضائية في ديوان المظالم يمارسها رئيس الديوان ، ونائبه أو نوابه ، كما تقوم بها كذلك لجنة الشئون الإدارية لأعضاء الديوان ، وذلك على التفصيل التالي :

١ ـ اختصاصات رئيس الديوان :

لرئيس الديوان سلطات واختصاصات الوزير بالنسبة لجميع أعضاء وموظفي الديوان ومستخدميه ، وهو المرجع فيما يصدر من الديوان إلى مختلف الوزارات والجهات الأخرى ، كما يقوم بالإشراف على ادارة الديوان وفروعه وأقسامه وسير العمل فيه (انظر المادتين ٢٨ ،٤٤ من نظام الديوان) .

وينص الديوان كذلك على قيامه بالمهام الآتية :

أ ـ اختيار نوابه ، واختيار رؤساء الفروع من بين أعضاء الديوان ، كما يحدد صلاحيتهم واختصاصاتهم (المادتين ٤٥٥٣) .

ب ـ يرأس لجنة الشئون الإدارية لأعضاء الديوان ، كما يرأس الهيئة العامة للديوان (المواد ٤ ، ٥ ، ٧) .

جـ ـ لرئيس الديوان بالنسبة لأعضاء الديوان نفس الاختصاص المقررة لوزير العدل بالنسبة لأعضاء السلك القضائي فيما يتعلق بالنقل والندب والاعارة (المادة ١٩) وله الترخيص لأعضاء الديوان بالاجازات (المادة ٢٠) .

د ـ تكليف عضو أو أكثر من أعضاء الديوان للقيام بعملية التفتيش على أعمال أعضاء الديوان ، واصدار لائحة قواعد التفتيش ، وتشكيل لجنة من ثلاثة من المستشارين لفحص اعتراضات الأعضاء على قرارات التفتيش (المواد ٢٢ ، ٢٧ ، ٢٩) .

هـ ـ تشكيل لجنة التأديب الخاصة بأعضاء الديوان ، ويرفع الدعوى التأديبية ضد العضو المتهم بمخالفة ، وفي حالة توقيع عقوبة اللوم على العضو يصدر قراراً بتنفيذ العقوبة (المادتين ٣٠ ، ٣١) ويلاحظ هنا أن اختصاص رئيس الديوان له طابع قضائي .

و ـ يرفع الرئيس تقريراً شاملاً عن أعمال الديوان متضمناً ملاحظاته ومقترحاته إلى الملك ، كما يقوم بالعمل على نشر الأحكام التي أصدرها الديوان في نهاية كل عام في شكل مجموعات (المادة ٤٧) .

٢ ـ اختصاص نائب أو نواب الرئيس :

نصت المادة ٤٦ من نظام الديوان بصيغة عامة على أن نائب الرئيس ينوب عن الرئيس في حالة غيابه ، ويساعده في الأعمال التي يكلفه بها . ويستفاد من نص

هذه المادة أن نائب الرئيس يحل محله في ممارسة اختصاصاته حالة غيابه لأي سبب ، كما يمكن للرئيس أن يفوض نائبه في ممارسة أي من الصلاحيات المخولة له .

٢ ـ اختصاصات لجنة لشئوون الإدارية بالديوان :

تمارس هذه اللجنة الأمور الإدارية المتعلقة بالأعضاء وكذلك تأديبهم على النحو التالي :

أ ـ تصدر القرارات المتعلقة بتثبيت عضو الديوان بعد انقضاء فترة التجربة وثبوت صلاحيته ، أو اقتراح إحالته إلى التقاعد (المادتين ١٤ ، ١٥) .

ب ـ تختص بالتعيين والترقية في درجات الديوان والنقل والندب والإعارة بالنسبة للأعضاء . ويكون لها في هذا المجال ما لمجلس القضاء الأعلى بالنسبة لأعضاء السلك القضائي . (المادة ١٧) .

جـ ـ تصدر لائحة قواعد إجراءات التفتيش ، وتنظر في تظلم الأعضاء الذين حصلوا على تقرير أقل من المتوسط ، ويكون قرارها في التظلم نهائياً . (المادتين ٢٥ ، ٢٧) .

د ـ تشارك بخمسة من أعضائها في تشكيل لجنة تأديب أعضاء الديوان (المادة ٣٠) .

هـ ـ عندما يقبض على عضو الديوان متلبساً بجريمة ، يجب رفع الأمر إلى هذه اللجنة في مدة الأربع والعشرين ساعة التالية ، ولها أن تقرر إما استمرار حبسه ، أو الافراج عنه بكفالة أو بغير كفالة ، وتسمع أقوال العضو إذا رغب في ذلك ، ولايتجدد الحبس الاحتياطي إلا بقرار من اللجنة . (المادة ٤١)

نلاحظ هنا أن اختصاص اللجنة ذو طبيعة قضائية ، وعملها هنا مماثل لعمل النيابة العامة في مصر .

ثانياً: الاختصاصات القضائية :

يعتبر ((ديوان المظالم)) حسب ماجاء بالمادة الأولى من نظامه الحالي جهة قضاء إداري ، ويمارس اختصاصاته القضائية عن طريق دوائر وتحدد نصوصه هذه الاختصاصات على النحو التالي :

١ ـ دعاوى الإلغاء :

نصت المادة الثامنة فقرة ب ، على اختصاص ((ديوان المظالم)) بنظر الدعاوى المتعلقة بالطعن في القرارات الإدارية المشوبة بعدم المشروعية سواء كان مصدرها : عدم الاختصاص أو عيب في الشكل أو مخالفة النظم واللوائح أو الخطأ في تطبيقها أو تأويلها أو إساءة استعمال السلطة . ويعتبر النص السابق في حكم القرار الإداري رفض السلطة الإدارية أو امتناعها عن اتخاذ قرار كان من الواجب عليها اتخاذه طبقاً للأنظمة واللوائح .

كما يختص الديوان بنظر نوع آخر من دعاوى الإلغاء وهو الدعاوى المتعلقة بالحقوق المقررة في نظم الخدمة المدنية والتقاعد لموظفي ومستخدمي الحكومة والأجهزة ذات الشخصية المعنوية العامة المستقلة أو ورثتهم المستحقين عنهم . (المادة ٨/م) . ومن هذه الدعاوى مثلاً الدعاوى المتعلقة بقرارات التعيين والترقية واستحقاق العلاوات والمكافآت ، وهذا النوع من الدعاوى يعرف باسم ((طعون الموظفين في مجلس الدولة المصري)) .

ودعاوى الإلغاء بنوعيها تعتبر من مستحدثات النظام الحالي لديوان المظالم بالمقارنة بالنظام السابق للديوان الذي جاء خلواً من هذا الاختصاص .

٢ ـ **الدعاوى المتعلقة بمنازعات العقود الإدارية :**

تنص المادة الثامنة الفقرة د على اختصاص ديوان المظالم بنظر الدعاوى المقدمة من ذوي الشأن في المنازعات المتعلقة بالعقود التي تكون الحكومة أو أحد الأشخاص المعنوية العامة طرفاً فيها . وهذا يعني اختصاص الديوان بنظر أي منازعة تتعلق بالعقود الإدارية سواء تعلقت بانعقاد العقد أم بتنفيذه ، أم بانتضائه . وهذا الاختصاص للديوان مقابل لاختصاص مجلس الدولة المصري بنظر المنازعات الخاصة بعقود الالتزام أو الأشغال العامة أو التوريد أو بأي عقد إداري آخر . (المادة العاشرة من نظام المجلس) .

واختصاص الديوان في هذا المجال ليس مستحدثاً لأنه يختص ومنذ صدور قرار مجلس الوزراء رقم ٨١٨ بتاريخ ١٣٩٦/٥/١٧هـ بنظر قضايا المقاورين ضد الدوائر الحكومية بشأن الالتزامات التي ينص عليها العقد المبرم بينهما (١) .

٣ ـ **دعاوى التعويض :**

يختص ديوان المظالم بنظر الدعاوى التي يقدمها الأفراد أو الأشخاص المعنوية الخاصة كمؤسسات أو شركات لتعويضهم عن الأضرار التي أصابتهم من الحكومة أو الأشخاص المعنوية العامة . (المادة ٨/جـ) . وسواء كان الضرر الذي لحق المدعي يرجع إلى قرار إداري ، أو عقد إداري ، أو أي عمل آخر صادر من الحكومة . وقضاء التعويض يعتبر مكملاً لقضاء الإلغاء ، واختصاص ديوان المظالم بنظر دعاوى التعويض من الاختصاصات التي استحدثها النظام الحالي للديوان .

---

(١) مصطفى يحيى مصطفى ، (ولاية المظالم) رساله ماجستير مقدمة إلى المعهد العالي للدعوة الإسلامية بالرياض ١٤٠٢هـ ص ٢٣٢ .

٤ ـ الدعاوى التأديبية :

تعرف المحكمة الإدارية العليا في مصر الجريمة التأديبية بأنها : ((إخلال الموظف بواجبات وظيفته أو إتيانه عملاً من الأعمال المحرمة عليه فكل موظف يخالف الواجبات التى ينص عليها النظام أو القواعد التنظيمية العامه أو أوامر الرؤساء التنظيمية العامة في صدور النظام أو يخرج على مقتضى الواجب في أعمال وظيفته التي يجب أن يقوم بها بنفسه ، إنما يرتكب ذنباً إدارياً يسوغ تأديبه فتتجه إرادة الإدارة لتوقيع جزاء عليه بحسب الأشكال والأوضاع المقررة نظاماً (١) .

---

(١) حدد المرسوم الملكي رقم ٥ لسنة ١٣٩١هـ (الخاص بالنظام العام للموظفين) الواجبات ، والمحظورات التي يجب على الموظف مراعاتها وذلك على النحو التالي :

حددت المواد ١٥ ، ١٦ ، ١٧ ، ١٨ من المرسوم المذكور واجبات الموظف فيما يلي :

أ ـ يجب على الموظف أن يترفع عن كل مايخل بشرف الوظيفة سواء كان ذلك في محال العمل أم خارجه .

ب ـ يجب على الموظف أن يراعي اللياقة في تصرفاته مع الجمهور ورؤسائه وزملائه ومرؤوسيه .

جـ ـ يجب على الموظف أن يخصص وقت العمل لأداء واجبات وظيفته ،وأن ينفذ الأوامر الصادرة إليه بدقة وأمانة في حدود النظم والتعليمات .

وبينت المادة ١٩ من المرسوم السابق ماهو محظور على الموظف :

أ ـ إساءة استعمال السلطة ،أو استغلال النفوذ .

ب ـ قبول الرشوة أو طلبها بكافة الصور المنصوص عليها في نظام مكافحة الرشوة أو الهدايـــا أو الإكراميات أو خلافها بالذات أو الواسطة بقصد الإغراء من أرباب المصالح .

جـ ـ إفشاء الأسرار التي يطلع عليها بحم وظيفته حتى بعد ترك الخدمة .

د ـ الاشتغال بالتجارة بطريق مباشر أو غير مباشر ، أو الاشتراك في تأسيس الشركات أو قبول عضوية مجالس إدارتها أو أي عمل فيها أو في أي محل تجاري إلا إذا كان معيناً من قبل الحكومة أو مرخصاً له بقرار من مجلس الوزراء بناء على طلب الوزير المختص .

ويختص ديوان المظالم بنظر نوعين من الدعاوى التأديبية :

أولاً : الدعاوى التأديبية التي ترفع من هيئة الرقابة والتحقيق ويقصد بها الدعاوى التي ترفع ضد أي موظف يعمل في المملكة لإخلاله بواجبات وظيفته السابق بيانها . ولم يذكر لنا نظام الديوان أو مذكرته الايضاحية أي تفاصيل عن هذا النوع من الدعاوى .

ثانياً : الدعاوى التأديبية التي ترفع من الديوان على أي عضو من أعضائه . ولقد بين نظام الديوان تفصيلاً كل مايتعلق بهذا النوع من الدعاوى في المواد من ٢٩ إلى ٤٠ . وتطبيقاً لهذه النصوص فإن تأديب أعضاء الديوان يكون من اختصاص لجنة الشئون الإدارية بالديوان (المادة ٣٠) وترفع الدعوى التأديبية بطلب من رئيس الديوان من تلقاء نفسه أو بناء على اقتراح رئيس الدائرة التي يتبعها العضو . ولا يقدم هذا الطلب إلا بناء على تحقيق جزائي أو بناء على تحقيق اداري (المادة ٣١) . وترفع الدعوى التأديبية بمذكرة مشتملة على التهمة والأدلة المؤيدة لها ، وتقدم إلى لجنة التأديب لتصدر قرارها بدعوة المتهم للحضور أمامها (المادة ٣٢) . ويجوز للجنة التأديب أن تجري ماتراه لازماً من التحقيقات ، ولها أن تندب أحد أعضائها للقيام بذلك (المادة ٣٣) . إذا رأت لجنة التأديب السير في اجراءات المحاكمة ، تكلف المتهم بالحضور في ميعاد لاحق . ويجب أن يشتمل التكليف بالحضور على بيان كاف لموضوع الدعوى وأدلة الاتهام وللجنة أن تأمر بوقف المتهم عن مباشرة أعمال وظيفته (المادتين ٣٤ ، ٣٥) . وتنقضي الدعوى التأديبية باستقالة العضو (المادة ٣٦) . وتتميز مرحلة المحاكمة بأن جلساتها سرية ولا تحكم اللجنة إلا بعد سماع دفاع

العضو المرفوع عليه الدعوى ، ويجب أن يشتمل حكم اللجنة على الأسباب التي بني عليها ، وأن تتلى أسبابه عند النطق في جلسة سرية . والحكم الصادر نهائي غير قابل للطعن فيه (المادتين ٣٧ ، ٣٨) . أما العقوبات التاديبية التي توقع على العضو فهي اللوم والاحالة إلى التقاعد ، وتنفذ العقوبة الأولى بناء على قرار من رئيس الديوان ، أما العقوبة فيكون تنفيذها بناء على أمر ملكي (المادتبن ٣٩ ، ٤٠) .

ونظراً لأن ديوان المظالم أصبح الجهة الوحيدة المختصة بالتحقيق ومحاكمة الموظفين عن الجرائم التأديبية المنسوبة إليهم فإن المادة ٥٠ من نظام الديوان قد نصت على إلغاء المواد من ١٤ إلى ٣٠ من نظام تأديب الموظفين (الصادر بالمرسوم الملكي رقم م / ٧ بتاريخ ١٣٩١/٢/١هـ) والخاصة بهيئة التأديب التي كانت تختص وفقاً لهذا النظام بالنظر في القضايا التأديبية التي تحال إليها من هيئة الرقابة والتحقيق .

٥ ـ الدعاوى الجزائية :

تعرف الدعاوى الجزائية أو الجنائية بأنها الدعوى التي يقيمها المجتمع على المتهم بارتكاب الجريمة لاقتضاء حق الدولة في العقاب (١) . وتختلف الدعوى الجنائية عن الدعوى التاديبية في أن موضوع الدعوى الجنائية محدد بالأفعال التي تعد جرائم وفقاً للشريعة الغراء أو وفقاً للأنظمة الموضوعة ، ومقرر لها جزاء جنائي ، أما الدعوى التاديبية فتتعلق بالجريمة التاديبية التي لم تحدد على سبيل الحصر كالجريمة الجنائية ، بل تمثل أي اخلال من الموظف بواجبات وظيفته .

(١) في النظام الجنائي المصري تعد النيابة العامة هي الممثلة للمجتمع في رفع الدعوى الجنائية .

والاختصاص الجنائي لديوان المظالم يتمثل في :

أ ـ جرائم التزوير المنصوص عليها نظاماً (المادة ٨ ـ و) .

ب ـ الجرائم المنصوص عليها في نظام مكافحة الرشوة (المادة ٨ ـ و) .

جـ ـ الجرائم المنصوص عليها في المرسوم الملكي رقم ٤٣ بتاريخ ١٣٧٧/١١/٢٩هـ (المادة ٨ ـ و) وبالرجوع إلى هذا المرسوم وجدت أنه يتعلق بمعاقبة الموظفين الذي يقبلون الهدايا أو الإكراميات ، أو قبول الرشوة أو قبولها للغير أو طلبها وقد جاء بالمذكرة الإيضاحية للنظام الحالي لمكافحة الرشوة الصادر بالمرسومين الملكيين رقم ١٥ ، ١٦ بتاريخ ١٣٨٢/٣/٧هـ أن المرسوم السابق لم يبين مايعتبر رشوة ولم يتعقب كل صورها ... من أجل ذلك أصدرت الدولة نظام مكافحة الرشوة لمواجهة صور الرشوة واستغلال النفوذ ، ولمكافحة هذه الجريمة النكراء ، من كافة أنواعها ،من هذا يتضح لنا أن الجرائم المنصوص عليها في المرسوم الملكي الصادر في ١٣٧٧/١١/٢٩هـ هي نفس الجرائم المنصوص عليها في النظام الحالي لمكافحة الرشوة ، مما يترتب عليه وجوب حذف هذا الجزء م المادة (٨ ـ و) والمتعلق بالمرسوم الصادر في ١٣٧٧/١١/٢٩هـ .

د ـ الجرائم المنصوص عليها في نظام مباشرة الأموال العامة الصادر بالمرسوم الملكي رقم ٧٧ بتاريخ ١٣٩٥/١٠/٢٣هـ .

هـ ـ أي جريمة أو مخالفة منصوص عليها في الأنظمة إذا صدر أمر من رئيس مجلس الوزراء إلى الديوان بنظرها (المادة ٨ ـ و) .

ونصت المادة العاشرة من نظام الديوان على أن تتولى ((هيئة الرقابة والتحقيق)) ، التحقيق والادعاء في الجرائم السابقة وبالمقارنة بالنظام المصري نجد أن النيابة العامة

هي التي تتولى التحقيق والادعاء في مثل هذه الجرائم ، وتتم المحاكمة أمام القضاء الجنائي ، وهذا فارق أساسي بين النظام القضائي في كلا البلدين فديوان المظالم كما تنص المادة الأولى من نظامه هو هيئة قضاء إداري ، فكان طبيعياً أن يعهد بالجرائم المتعلقة بالموظفين إلى القضاء الجنائي . لا الاداري ، والمذكرة الإيضاحية لنظام الديوان تعترف بهذه الحقيقة حيث ذهبت إلى أنه ((بما أن الديوان جهة قضاء إداري فإن اختصاصاته الجزائية مؤقتة إلى حين عمل الترتيبات اللازمة لقيام المحاكم بالفصل في تلك القضايا وفق نظام القضاء)) . (انظر المذكرة الإيضاحية ص ٢٥) . ولو أخذت المملكة العربية السعودية بنظام النيابة العامة فسوف تختص بمثل هذه القضايا للتحقيق فيها ، ثم تقوم بإحالتها إلى قضائها الطبعي وهو القاضي الجنائي .

وإذا كان المتهم بارتكاب الجرمية عضواً في الديوان وضبط في حالة تلبس وحبس احتياطياً ، فإن المادة ١٤ من نظام الديوان قد نصت على أن ((لجنة الشئون الإدارية)) بالديوان هي الجهة المختصة باتخاذ قرار استمرار حبس العضو أو الإفراج عنه بكفالة أو بدون كفالة ، كما تنص المادة السابقة على أنه بالنسبة للجرائم الأخرى التي لايضبط فيها العضو متلبساً لايجوز القبض عليه أو اتخاذ أي إجراء من اجراءات التحقيق معه أو رفع الدعوى الجزائية عليه إلا بإذن من لجنة الشئون الإدارية .

يستخلص إذن من نصوص نظام ديوان المظالم أن الديوان أصبح الجهة الوحيدة المختصة بنظر الجرائم التي يرتكبها الموظف إضراراً بالوظيفة العامة كالتزوير والرشوة والاختلاس ... الخ . وتطبيقاً لذلك تنص المادة ٥٠ من نظام الديوان على إلغاء المادة ١٧ من نظام مكافحة الرشوة الصادر بالمرسوم الملكي رقم ١٥ بتاريخ ١٣٨٢/٣/٧هـ

وهذه المادة تحدد جهة التحقيق والمحاكمة في جرائم الرشوة . كما تنص المادة ٥٠ على إلغاء قرارات مجلس الوزراء رقم ٧٣٥ لعام ١٣٩١هـ ، ورقم ١٢٣٠ لعام ١٣٩٣هـ ، ورقم ١١١ لعام ١٣٩٨هـ المتعلقة بتحديد الجهات التي تتولى التحقيق في قضايا التزوير والنظر فيها .

ولو عقدنا مقارنة بين نصوص الديوان في نظامه الأساسي الصادر سنة ١٣٧٤هـ ، ونظامه الحالي لسنة ١٤٠٢هـ فيما يتعلق باختصاصه بجرائم الموظفين المضرة بالوظيفة نجد الآتي : فمن ناحية لم ينص نظام الديوان الصادر سنة ١٣٧٤هـ على أي اختصاص قضائي له في هذا المجال ، ولكن جاء النص في مرحلة لاحقة حينما صدر نظام مكافحة الرشوة لسنة ١٣٨٢هـ ، والمرسوم الملكي رقم ٧٣٥ لعام ١٣٩٣هـ وحدد جهة التحقيق في قضايا التزوير بأنه نفس الجهة التي تباشرالتحقيق في قضايا الرشوة وفقاً للمادة ١٧ من نظام مكافحة الرشوة : ولجنة التحقيق هذه تتكون من أحد رجال ديوان المظالم وأحد رجال الشرطة ، كما حددت المادة السابقة تشكيل جهة الحجم في هذه القضايا وتتكون من رئيس ديوان المظالم أو نائبه رئيساً ، ومستشار حقوقي من ديوان المظالم ، ومستشار حقوقي يعينه رئيس مجلس الوزراء ولا تعتبر أحكام هذه الجهة نهائية إلا بعد تصديق رئيس مجلس الوزراء عليها . (المادة ١٧ من نظام مكافحة الرشوة) . وإذا كان النظام الحالي لديوان المظالم قد نص على الغاء المادة ١٧ من نظام مكافحة الرشوة ، فهذا يعني اختفاء ممثل الشرطة من تحقيق القضايا الجنائية للموظفين ، وصيرورة الأحكام الصادرة فيها نهائية دون حاجة إلى تصديق رئيس مجلس الوزراء عليها . ومن ناحية أخرى نجد أن النظام الحالي للديوان بالمقارنة بنظامه الأساس لسنة ١٣٧٤هـ ، قد وسع في اختصاصات الديوان المتعلقة بجرائم الموظفين ، فلم يقصرها على التزوير والرشوة ، كما كان سلفاً

بل أضاف إليها جرائم أخرى كما أوضحت فيما تقدم .

٦ ــ **الفصل في طلبات تنفيذ الأحكام الصادرة من محاكم الدولة العربية :**

وهذا الاختصاص للديوان يعد تنفيذاً لاتفاقية تنفيذ الأحكام بين دول الجامعة العربية التي صدرت في ١٩٥٢/٥/٢٣م . وقد صدر قرار مجلس الوزراء رقم ٢٥١ بتاريخ ١٣٧٩/١٢/٢٨هـ ، حيث نص على أن ((السلطة المختصة التي ترفع إليها طلبات تنفيذ الأحكام هي ديوان المظالم)) (١) وجاء النص على هذا الاختصاص في النظام الحالي لديوان المظالم في المادة الثامنة الفقرة ز ، وعلقت المذكرة الإيضاحية على هذه الفقرة بقولها : أما الفقرة (ز) فلم تضف جديداً لاختصاص الديوان)) (٢) .

٧ ــ **اختصاصات أخرى لديوان المظالم :**

أ ــ نصت المادة (٨ ــ ح) على اختصاص الديوان بنظر الدعاوى التي يوكل إليه النظر فيها بموجب نصوص نظامية خاصة ويقصد بالنصوص النظامية الخاصة هنا حسب ماجاء بالمذكرة الإيضاحية تلك التي تصدر بالمراسيم أو أوامر ملكية أو بقرارات من مجلس الوزراء أو أوامر سامية . (٣) ونرى تطبيقاً لذلك ماجاء بنظام مكافحة الغش التجاري الصادر بالمرسوم الملكي رقم ١١ بتاريخ ١٤٠٤/٥/٢٩هـ ، حيث تنص المادة ١٧ منه على أن التظلم من قرارات لجنة المحاكمة التي تقضي في المخالفات المنصوص عليها في هذا النظام يكون أمام ديوان المظالم إذا كانت العقوبة المقضي بها هي السجن ،

(١) الدكتور محمد عبد الجواد محمد : التطور التشريعي في المملكة العربية السعودية ١٣٩٧هـ ــ ١٩٧٧م ــ ص ١٦٥ .
(٢) المذكرة الإيضاحية ص ٢٥ .
(٣) المذكرة الإيضاحية ص ٢٥ .

وسيكون التظلم خلال ثلاثين يوماً من تاريخ إبلاغ المحكوم ضده بقرار اللجنة القاضي بالعقوبة . وعلى وزير التجارة بعد إبلاغ اللجنة بالتظلم إحالة الأوراق إلى ديوان المظالم مشفوعة بوجهة نظرها . ويعتبر القرار الذي يصدره الديوان في التظلم نهائياً .

ب ــ كما تنص المادة ٢/٨ على أنه يجوز لمجلس الوزراء إحالة مايراه من قضايا إلى ديوان المظالم لنظرها .

اختصاصات تخرج عن ولاية ديوان المظالم :

نص النظام الجديد لديوان المظالم في المادة التاسعة على عدم اختصاص ديوان المظالم بالنظر في :

أ ــ الطلبات المتعلقة بأعمال السيادة :ولم تحدد لنا المادة السابقة المقصود بأعمال السيادة، وبالمقارنة باختصاصات مجلس الدولة في مصر نجد أن نظامه قد نص كذلك على عدم اختصاص المجلس بالنظر في أعمال السيادة إلا أنه قد نص على أن يترك للقضاء تحديد مايدخل في أعمال السيادة . (١)

ب ــ النظر في الاعتراضات المقدمة من الأفراد على ماتصدره المحاكم أو الهيئات القضائية من أحكام أو قرارات داخلة في ولايتها وهذا النص ألغى نص المادة السادسة الفقرة (ب) من النظام الأساسي لديوان المظالم الصادر عام ١٣٧٤هـ والتي كانت تنص على أن ((الشكايات التي تستهدف الطعن بحكم قطعي صدر من إحدى المحاكم الشرعية في المملكة وكانت موجهة ضد القاضي مصدر الحكم بسبب تحيزه لجهة خصمه أو ارتكابه أخطاء فادحة ومقصودة أضاعت على المتظلم حقه ، أو كانت هذه الشكايات موجهة

---

(١) المادة ١٧ من القانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢م .

نجد أن ديوان المظالم يمارس نوعين من الاختصاصات التي لايمارسها القضاء الإداري في مصر : الاختصاص الجنائي من ناحية ، واختصاص تنفيذ الأحكام الصادرة من محاكم الدول العربية من جهة أخرى ، وهذان الاختصاصان من الأعمال التي تتولاها في مصر النيابة العامة والقضاء الجنائي . كذلك يتضح لنا من عرض اختصاصات ديوان المظالم أنه يخلف المحتسب في كثر من الأعمال التي كان يقوم عليها ، وقد قلت سابقاً: إن هذا التقلص في اختصاصات المحتسب فرضه التطور الحديث في المملكة ، حيث تقوم جهات أخرى بجانب ديوان المظالم بممارسة أعمال أخرى كان يقوم بها المحتسب في الماضي .

ثالثاً : نظام تأديب الموظفين :

ماأصدق قول عمر رضي الله عنه إذ وصف الوظيفة العامة بأنها أمانة وأنها يوم القيامة خزي وندامة إلا من أخذها بحقها وأدى الذي عليه فيها ، ذلك أن الموظف أمين على المصلحة العامة في نطاق اختصاصه ومسئول عن أن يبذل قصارى جهده للإسهام في حسن أداء المرفق الذي يعمل به للخدمة التي نيط أمرها بذلك المرفق .

ومن هنا كان لابد أن تهتم الدولة اهتماماً خاصاً بحقوق الموظف وواجباته وأن تصدر النظم التي تتكفل بها ، وطبيعي أن تعني الدولة بارساء القواعد التي تحاسب من يخطيء من الموظفين حتى يكون الجزاء رادعاً للمخطئ وعبرة لأمثاله ولذلك تحرص الدولة المتقدمة في عالمنا هذا على إصدار نظم القواعد العامة للزجر إذا مافرط الموظف في واجبه أو أخطأ وتقييم الأجهزة السليمة التي تسهر على تنفيذ هذه القواعد وتطبيقها بما يحقق العدالة فلا يؤخذ بريء بجرم لايسأل عنه ولا يفلت المسيء من العقاب .

وقد رأينا أن الحسبة في النظام الاسلامي شاملة بحيث تعمل على مراقبة الموظف

وغير الموظف ولكن للتخصص ولتعقد النظم المختلفة فقد كان المسئولون في المملكة على توفيق من الله في وضع نظام لتأديب الموظفين (١) .

وكان نظام الموظفين العام الصادر به المرسوم الملكي رقم ٤٢ وتاريخ ١٣٧٧/١١/٢٩هـ قد تضمن بعض المواد التي تعالج هذه الناحية بيد أن هذه المواد أصبحت قاصرة عن أن تسد الحاجة وأن تواجه الأوضاع المتطورة ولذلك كان لابد من أن يقرر لهذا الأمر اهتمام خاص يتمثل في إصدار نظام بذاته يتناول شئون التأديب الإداري بالترتيب والتنسيق .

وهذا مادعى إلى وضع نظام تأديب الموظفين وقد راعى النظام أن تأتي احكامه مبسطة بقدر الإمكان حتى يبعد عن التعقيد الذي لايتفق مع كونه التجربة المتكاملة الأولى للمملكة في هذا المضمار، وأن يأخذ من النظريات الإدارية الحديثة أعدلها حتى يوفر للموظف الضمانات الكافية دون أن يهدر المصلحة العامة ويترك مجالاً للتهرب من المسئولية ، ولذا فقد تضمن في بدايته قسمين يتناول أولهما : هيئة الرقابة والتحقيق التي تختص ـ كما يدل عليها اسمها ـ برقابة الموظفين في أدائهم لواجباتهم والتحقيق مع من ينسب إليه تقصير منهم .

ويتناول الثاني : هيئة التأديب وهي الهيئة التي تسهر على محاسبة من يسفر التحقيق عن إدانته أو تشير بدلائل قوية إلى أنه ارتكب مايستحق المحاسبة . والنظام فيما يسعى إليه ليس إلا تطبيقاً للمبدأ الذي بينه عمر رضي الله عندما قال : أرأيتم إذا استعملت عليكم خير من أعلم ثم أمرته بالعدل أكنت قضيت ماعلى ؟

(١) صدر المرسوم الملكي رقم م/٧ وتاريخ ١٣٩١/٢/١هـ بالموافقة عليه بناء على قرار مجلس الوزراء رقم ١٠٢٢ وتاريخ ١٣٩١/١٠/٢٨هـ ونشر بملحق جريدة أم القرى بعدد ٢٣٦٥ وتاريخ ١٣٩١/٢/١١هـ الطبعة الثانية ـ مطابع الحكومة الأمنية ـ الرياض ١٤٠٥هـ .

قالوا : نعم فقال لا ، حتى أنظر عمله أعمل بما أمرته أم لا ، ولكن النظام لم يجعل مسائل الرقابة والتحقيق والتأديب حكراً على هيئة الرقابة والتحقيق وهيئة التأديب بل جاء واقعياً إذ ترك شطراً واضحاً من هذه المسائل في يد الوزير المختص أو من هو في مستواه - حيث أن الوزير هو الرئيس الإداري الأعلى لوزارته وأن من واجباته الأساسية أن يراقب مرؤوسيه وأن يحقق مع المخطئ منهم كما أن حسن ممارسته لسلطاته الرئاسية يقتضي أن يترك في يده بعض الاختصاصات الجزائية .

وقد وازن النظام بين اختصاصات الوزير هذه وبين اختصاصات هيئة الرقابة والتحقيق وهيئة التأديب موازنة تستهدف تحقيق فلسفته العامة وهي العدالة والحزم ، والعدل في الشريعة السمحاء غاية لذاتها فكل مايوصل إليه يعد شريعة وإن لم يصرح به الشارع ويذكر تفاصيله .

وقد سبق لابن القيم أن قال ((إن السياسة العادلة جزء من أجزاء الشريعة وفرع من فروعها ومن ثم يقوم المجتمع الاسلامي على أنواع من النظم تضبط الصواب والخطأ وتحدد ماهو حسن وما هو قبيح أو هو ممنوع وما هو مباح)) .

وقد سار النظام على نظرية مستقرة في الفقه الإداري وهي أن الجزاء الإداري لايغير حكماً قضائياً بل قرار إدارياً، ولذلك لايجوز الطعن عليه بالنقض كما يجوز ذلك بالنسبة للأحكام القضائية ، ولذلك حصر الطعن عليه في طلب إعادة النظر في حالات محددة تستوجبه نص عليها النظام .

على أنه نظراً لخطورة الجزاء الإداري وآثاره الحاسمة على الحياة الوظيفية للموظف فقد أخذ النظام - مسايراً بذلك الاتجاهات الإدارية الحديثة - بقدر من الضمانات التي

تحيط بالحكم القضائي وذلك لأن الجزاء الإداري وإن كان قراراً إدارياً إلا أنه كما ذكر يتمتع بين القرارات الإدارية بمركز فريد .

كما أن هذا النظام فرق بين الجزاء الإداري – بوصفه قراراً إدارياً – وبين القرارات الإدارية الأخرى التي يتعلق بسير الوظيفة العامة إذ أن الأولى تقصد إلى توقيع العقاب على الموظف بينما تسعى القرارات الإدارية بمفهومها العام إلى تحسين ظروف قيام المرفق بالخدمة العامة الموكولة إليه، ومن ثم فإن تنسيق الموظف مثلاً هو قرار إدارياً يتعلق بحسن سير الوظيفة العامة وليس جزاء إدارياً لأنه ليس إلا إجراءً تحفظياً تتخذه الإدارة لإبعاد الموظف – في ظروف معينة – عن الوظيفة لضمان الوصول إلى الحقيقة مجردة ببعده عن التأثير أو التزييف .

تلك هي الأفكار العامة التي تكمن وراء الأحكام التي تضمنها نظام تأديب الموظفين ، صيغت على نحو يكفل للموظف الكفء النزيه الحماية ، ويضرب على يد الموظف المهمل أو الخائن وبذلك يقترب نظام التأديب من دعوى الحسبة التي سبق وإن تحدثت عنها وما هذا النظام في حقيقته إلا دعوى حسبة متخصصة في المجال الإداري .

رابعاً : نظام القضاء :

نظام القضاء هو من النظم التي لها علاقة بدعوى الحسبة وقد طبقت المملكة هذا النظام في صورة رسمية بالمرسوم الملكي رقم ٣٨ وتاريخ ١٣٧٧/١٠/٢٢هـ (١) .

ومن اختصاصات المحاكم هو الفصل في كافة المنازعات والجرائم إلا بما يستثنى بنظام، وتبيين قواعد اختصاص المحاكم في نظامي المرافعات والإجراءات الجزائية .

---

(١) المطبعة الأمنية ، الرياض ١٤٠٢هـ .

وقد جاء في المادة (٢٧) مايلي : في غير القضايا التي يقتضي النظر فيها الوقوف على محل النزاع لايجوز أن تعقد المحاكم جلساتها في غير مقرها ومع ذلك يجوز عند الضرورة أن تعقد المحاكم العامة والمحاكم الجزئية جلساتها في غير مقرها ولو خارج دائرة اختصاصها بقرار من وزير العدل .

وتنص المادة (٢٨) على أنه إذا دفعت قضية مرفوعة أمام المحكمة بدفع يثير نزاعاً تختص بالفصل فيه جهة قضاء أخرى وجب على المحكمة إذا رأت ضرورة الفصل في الدفع قبل الحكم في موضوع الدعوى أن توقفها وتحدد للخصم الموجه إليه الدفع ميعاداً يستصدر فيه حكماً نهائياً من الجهة المختصة فإن لم تر لزوماً لذلك أغفلت موضوع الدفع وحكمت في موضوع الدعوى وإذا قصر الخصم في استصدار حكم نهائي في الدفع في المدة المحددة كان للمحكمة أن تفصل في الدعوى بحالتها .

كما جاء في المادة (٢٩) أنه إذا رفعت دعوى عن موضوع واحد أمام إحدى المحاكم الخاضعة لهذا النظام وأمام أية جهة أخرى تختص بالفصل في بعض المنازعات ولم تتخل احداهما عن نظرها أو تخلتا كلتاهما برفع طلب تعيين الجهة المختصة إلى لجنة تنازع الاختصاص التي تؤلف من ثلاثة أعضاء عضوين من أعضاء مجلس القضاء الأعلى ((المتفرغين)) يختارهما مجلس القضاء الأعلى ويكون أقدمهما رئيساً ، والثالث رئيس الجهة الأخرى أو من ينيبه كما تختص هذه اللجنة بالفصل في النزاع الذي يقوم بشأن تنفيذ حكمين نهائيين متناقضين صادر احدهما من احدى المحاكم الخاضعة لهذا النظام والآخر من الجهة الأخرى .

وجاء في المادة (٣٠) برفع الطلب في الأحوال المبينة في المادة (٢٩) بعريضة تقدم إلى الأمانة العامة لمجلس القضاء تتضمن علاوة على البيانات العامة المتعلقة بأسماء الخصوم

وصفاتهم ومحال إقامتهم وموضوع الطلب بياناً كافياً عن الدعوى التي وقع في شأنها التنازع أو التخلي وعلى الطالب أن يودع مع هذه العريضة صوراً منها بقدر عدد الخصوم مع المستندات التي تؤيد طلبه ويعين رئيس لجنة تنازع الاختصاص أحد أعضائها لتحضير الدعوى وتهيئتها للمرافعة وعلى الأمانة إعلام الخصوم بصورة من العريضة مع تكليفهم بالحضور في الجلسة التي تحدد لتحضير الدعوى .

وبعد تحضير الدعوى تعرض على رئيس اللجنة لتحديد جلسة أمام اللجنة للمرافعة في موضوعها .

وإذا كنت قد بينت أن دعوى الحسبة تقوم مقام نظام النيابة العمومية في بعض الدول فإننا في المملكة يمكن أن نجعل من دعوى الحسبة نظاماً يرتبط بالقضاء ويقوم بعمل الادعاء أمام القضاء ويمثل نظام الاتهام .

وهذا يوفر على القضاء جهداً كبيراً كما أنه يحدد أو يفصل بين جهة الاتهام وجهة القضاء .

وتتعدد جهات القضاء حالياً في المملكة العربية السعودية فبجانب القضاء الشرعي أوجد التطور الحديث في الدولة نظام القضاء التجاري والقضاء المختص بنظر القضايا الخاصة بالعمال والمتعلقة بالجمارك بجانب القضاء الإداري المتمثل في ديوان المظالم كما سبق بحثه . وهذه الجهات أصبحت تمارس اختصاصات كانت تقوم ببعضها هيئة الأمر بالمعروف سابقاً، وسوف أبحث ذلك في السطور التالية :

١ : القضاء الشرعي :

كان لهيئة الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر صلاحية التحري والتحقيق والادعاء في الجرائم الماسة بالدين أو الأخلاق ، وقد كانت الهيئة التي تحقق في الجريمة تكتفي في أغلب الأحوال بإحالة مرتكبها إلى المحكمة المختصة دون أن تباشر الادعاء أمامها ، وفي القليل من الأحوال كانت تعهد لأحد أعضائها بمباشرة الادعاء (١) ولإيضاح ذلك فإن الحكم في الحدود والقصاص والتعزيرات يعد من اختصاص المحاكم الشرعية وفق آخر تشكيل لها كما ورد بـ ((نظام القضاء)) الذي صدر بالمرسوم الملكي رقم م/٦٤ بتاريخ ١٣٩٥/٧/١٤هـ ، فجاء التشكيل على النحو التالي : تتكون المحاكم الشرعية من :

أ ـ مجلس القضاء الأعلى .

ب ـ محكمة التمييز .

جـ ـ المحاكم العامة .

د ـ المحاكم الجزئية .

ونظام القضاء يرتكز في معظم أحكامه على ((نظام تركيز مسئوليات القضاء الشرعي)) الصادر عام ١٣٧٥هـ ، والمعدل بالتصديق العالي رقم ١٠٥ بتاريخ ١٣٧٢/١/٢٤هـ ، إلا أن النظام الجديد أضاف لتشكيل المحاكم الشرعية ((مجلس القضاء الأعلى)) وجعله مختص قضائياً بمراجعة الأحكام الصادرة بالقتل أو القطع أو الرجم (٢) أما بقية المحاكم الشرعية حسب التشكيل الجديد فلا يختلف اختصاصها القضائي وفقاً لنظام القضاء كثيراً عن اختصاصاتها السابقة عليه .

---

(١) انظر : الدكتور عبد الفتاح الصيفي : ((نظام الحسبة في الإسلام)) مذكرات على الاستنسل لطلبة الدراسات العليا بالمعهد العالي للدعوى الإسلامية بالرياض ١٣٩٦هـ . ص ٤٥ .

(٢) انظر : الدكتور محمد عبد الجواد محمد : المرجع السابق ص ١٤٨ .

وفي ١٣٧٩/١٢/١٩هـ ، على أثر إجراء إحدى هيئات الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر بإقليم الحجاز تحقيقاً في جريمة خطيرة شابه كثير من العيوب وأوجه النقض والقصور صدر الأمر السامي رقم ٢٥١٠٩ لرئيس الهيئات بالحجاز ، ويقضي بإلزام هذه الهيئات بأن تحيل الجرائم إلى المحاكم ليتخذ بشأنها الإجراء المناسب . ولم تلبث هذه الهيئات أن استردت بعض سلطاتها السابقة في مجال التحقيق وتحريك الدعوى في الجرائم الماسة بالدين والأخلاق وجرائم السكر والمخدرات (١) . بموجب خطاب صادر من وزير شئون رئاسة مجلس الوزراء إلى وزير الداخلية برقم ١٥٨٤٨ في ١٣٨٠/٧/١٥هـ (٢) . ولقد رأينا ذلك مسبقاً عند بحث اختصاصات أعضاء هيئة الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر على ضوء نصوص نظام الهيئة الصادر عام ١٤٠٠هـ .

٢ - القضاء التجاري :

كان لهيئات الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر في الماضي حق مراقبة الأسواق والتجار ومكافحة الغش والمنكرات في مجال البيع والشراء والصناعة ، وتعزير التجار المخالفين للشرع أو العرف المتبع، إلا أن التطور الحديث للدولة وتعقد المعاملات التجارية وظهور الشركات التجارية استدعى وجود أنظمة تواجه هذا التطور وقضاء متخصص ينظر القضايا الناشئة عن المعاملات التجارية . فصدر نظام المجلس التجاري لسنة ١٣٤٥هـ ، ونظام المحكمة التجارية بالأمر السامي رقم ٣٢ بتاريخ ١٣٥٠/١/١٥هـ ، ونظام الغرفة التجارية عام ١٣٦٥هـ ، ونظام السجل التجاري عام ١٣٧٥هـ ، ونظام الأوراق التجارية لسنة ١٣٨٣هـ ، ونظام الشركات لسنة ١٣٨٥هـ ، وأخيراً نظام الغش التجاري لسنة ١٤٠٤هـ ، ولائحته التنفيذية

---

(١) ثم سلبت منها الصلاحيات المقررة لها في مجال المخدرات وأسندت إلى إدارة مختصة تابعة لوزارة الداخلية ، وإن كانت الهيئة تتعاون معها كما رأينا .
(٢) الدكتور : عبد الفتاح الصيفي ، المرجع السابق ص ٤٦ .

لسنة ١٤٠٥هـ . بهذا أصبحت عمليات مراقبة البيع والشراء والعمليات التجارية معهود بها إلى جهات أخرى غير هيئة الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر كما أن نظر القضايا الناشئة عن الأعمال التجارية أصبحت من اختصاص لجان أو محاكم متخصصة في هذا المجال .

٣ - محاكم الفصل في قضايا العمال والقضايا الجمركية :

صدر في سنة ١٣٦٦هـ ، أول نظام للعمل والعمال ونصت المادة ٤٠ منه على أن المحاكم المحلية أو الهيئات القضائية التي تنشأ خصيصاً لذلك هي المرجع المختص لحل عموم القضايا المتنازع فيها)) .

كما تنص المادة ٥٢ من ((نظام الجمارك)) على أن اللجان الجمركية مختصة بالنظر في جميع قضايا التهريب أو الشروع فيه والفصل فيها وتعتبر محاضر اللجنة صحيحة مالم يطعن فيها بالتزوير ، واللجنة الجمركية هي محكمة إدارية ، لها الحق في سماع الشهود ، واستجواب المتهم بالتهريب ، وجمع الأدلة عن المخالفة ، وتحقيق أوجه الدفاع التي يقدمها المتهم عن نفسه ، وتشكل كل لجنة من تلك اللجان وتحدد مناطقها بقرار من وزير التجارة)) (١) .

وهكذا نجد اختصاصات هيئة الأمر بالمعروف تتقلص تدريجياً أمام التطور الحديث للدولة الذي أوجد أنظمة وجهات ومحاكم تحل محل الهيئة في ممارسة عملها في بعض الميادين .

---

(١) الدكتور محمد عبد الجواد محمد : المرجع السابق ص ١٢٦ .

خامساً : نظام التفتيش المالي : (١)

ويتالف هذا النظام من فروع في كل من الحجاز والرياض والإحساء وعسير ، ويرتبط هذا الديوان بوزارة المالية ومن الملاحظ أن هذا النظام يشبه نظام الأمبودسمان في النظم الغربية .

فجميع التبليغات التي يجريها المفتشين يجب أن يكون عن طريق المفتش العام أو من قبل وزير المالية في الحالات المستعجلة الاستثنائية على أنه في حالة ورود تبليغات عن غير طريق المفتش العام يجب أن يرسلوا صورة عنها إلى المفتش العام ليكون لديه علم بجميع المعاملات المتعلقة بالتفتيش .

كما يحدد النظام أنه من الواجب أن يكون لدى ديوان التفتيش مجموعة كاملة من جميع الأنظمة المالية والادارية على اختلاف أنواعها وأن تبلغ إليه كافة الانظمة والبلاغات التي تصدر بعد ذلك .

وتحدد المادة (٢٦) بأنه يجب على كافة الإدارات الحكومية اجابة الطلبات المتعلقة بمعاملات التفتيش ضمن الصلاحيات المخولة للمفتشين بمقتضى هذا النظام وكل موظف يتاخر عن تلبية مايطلب منه يكون عرضة للمسئولية وأشد العقوبات .

وتنص المادة (٢٧) على المفتشين أن لايسيئوا إلى الموظفين الذين يفتشون معاملاتهم وأن يؤدوا واجباتهم برفق وأدب تامين، وهم مسئولون عن كل مايقع منهم من هذا النوع وعن كل خلل أو سوء استعمال أو تلاعب يظهر في المعاملات التي عليها التفتيش .

---

(١) صدر به الأمر العالي بتاريخ ١٣٦٤/٣/١٦هـ بالموافقة عليه ، مطابع الحكومة الأمنية ، الرياض ١٣٨٧هـ ، الطبعة الثالثة (ويسمى المشرف على ذلك العمل الممثل المالي)

والمادة (٢٩) تقول ((يجب أن يكون موظفو ديوان التفتيش بأجمعهم أمناء على الأسرار الخاصة بالحكومة وبوظائفه وأن لايفشوا منها شئاً لأي كان وأن يتجنبوا البحث عن كل ماله علاقة بالأعمال الرسمية والسياسية سواء اتصلت بهم بحكم الوظيفة أو اطلعوا عليها بطريقة المصادفة أو التفتيش .

من هذه الاختصاصات نجد أنها تشبه اختصاصات المحتسب ولكن لتشعب النظام الإداري فقد كان لزاماً على المملكة أن تصدر نظماً تعمل كل منها لخدمة دعوى الحسبة في مجال عملها فالمفتش المالي ماهو إلا محتسب في مجال عمله وكذا يشبه هذا النظام نظام الأمبودسمان .

من ذلك يتبين لنا أن المملكة تسير في الاتجاه الصحيح حيث توضع النظم التي تحكم الرقابة ومع ذلك فإن هذه النظم تعود إلى أصل واحد وهو دعوى الحسبة .

سادساً : نظام مكافحة الغش التجاري :

اقتضت سنة التطور أن يصدر المرسوم الملكي رقم م/١١ وتاريخ ١٤٠٤/٥/٢٩هـ بالموافقة على هذا النظام وذلك لما صار من التوسعة في المعاملات التجارية ، وقد كان المحتسب فيما مضى يعزر بحسب تقديره لمدى الجرم الذي يقع في المعاملات التجارية ولكن كان لابد للمملكة من أن تضع نظاماً يحدد العقوبات التي يجب أن تقع على من يقوم بعملية الغش التجاري .

فتنص المادة الأولى بأنه ((يعاقب بغرامة من خمسة آلاف ريال إلى مائة ألف ريال ، أو بإغلاق المحل مدة لاتقل عن أسبوع لاتزيد على تسعين يوماً ، أو كليهما معاً – كل من خدع أو شرع في أن يخدع ، أو غش أو شرع في أن يغش بأية طريقة من أحد الأمور التالية :

أ ـ ذاتية السلع أو طبيعتها ، أو جنسها ، أو نوعها ، أو عناصرها ، أو صفاتها الجوهرية .

ب ـ مصدر السلعة .

جـ ـ قـدر السلعـة سـواء في الوزن ، أو الكيل ، أو المقاس ، أو العدد ، أو الطاقة ، أو العيار ، أو استعمال طرق أو وسائل من شأنها جعل ذلك غير صحيح .

د ـ وصف السلعة أو الإعلان عنها ، أو عرضها بأسلوب يحوى بيانات كاذبة أو خادعة .

المادة الثانية : تنص على أنه ((يعاقب بإغلاق المحل ، أو بالسجن من أسبوع إلى تسعين يوماً مع غرامة عشرة آلاف ريال إلى مائة ألف ريال ومصادرة الأشياء موضوع المخالفة .

أ ـ كل من غش أو شرع في أن يغش في متطلبات أي من أغذية الإنسان أو الحيوان .

ب ـ كل من باع أو طرح للبيع ، أو حاز شيئاً من أغذية الإنسان أو الحيوان الفاسدة أو المغشوشة من حيث المتطلبات (١) .

المادة الثالثة تنص على أن ((السلعة غير المطابقة للمواصفات المقررة تعتبر مغشوشة أو فاسدة وتبين اللائحة الأحوال التي تعتبر فيها كذلك (٢))) .

المادة الرابعة : تنص على أن السلعة تعتبر فاسدة إذا انتهت فترة صلاحيتها للاستعمال ، أو انتهت فترة الصلاحية المدونة عليها .

---

(١) نظام مكافحة الغش التجاري واللائحة التنفيذية ـ مصلحة مطابع الحكومة الأمنية ، الرياض ، الطبعة الأولى ١٤٠٨هـ .

(٢) المرجع السابق ص ١١ .

والمادة الخامسة تنص على : ((مع عدم الإخلال بالعقوبات الواردة في نظام الجمارك ولائحته التنفيذية أو في أي نظام آخر - يعاقب بالعقوبة المنصوص عليها في المادة الأولى كل من استورد بإعادة تصديرها مالم يرفع الغش عنها وفقاً للضوابط وخلال المدة التي تحددها اللائحة ، فإذا لم ينفذ المستورد الأمر في الميعاد المحدد تصادر السلعة إدارياً دون مقابل ، وتبين اللائحة كيفية التصرف فيها .

وتنص المادة الرابعة عشر على مايلي :

١ - يتولى ضبط مايقع من مخالفات لأحكام هذا النظام ولائحته والتحقيق فيها موظفون عن وزارة التجارة ووزارة الشئون البلدية والقروية وأية جهة حكومية أخرى ترى وزارة التجارة الاستعانة بموظفيها ويصدر بتعيينهم قرار من وزير التجارة بعد موافقة جهاتهم ، ولهؤلاء الموظفين دخول المحلات الموجودة فيها السلع الخاضعة لأحكام هذا النظام وعليهم ضبط المخالفات والتحفظ على السلع موضوع المخالفة وعلى المستندات المتعلقة بها عند الاقتضاء لهم أخذ العينات للتحليل وفقاً لما تقرره اللائحة ، كما لهم عند الاقتضاء الاستعانة برجال الشرطة .

ب - يتولى موظفو البلديات مراقبة المواد الغذائية السريعة الفساد في الأسواق وضبط الفاسد منها ويحدد وزير الشئون البلدية والقروية بقرار منه هذه المواد وإجراء ضبطها وكيفية التصرف فيها .

جـ - يجوز للموظفين المشار إليهم آنفاً في الفقرتين (أ) ، (ب) مصادرة وإتلاف السلعة بعد ثبوت فسادها أو غشها وفقاً لما تقرره اللائحة ، أو القرار المشار إليه في الفقرة (ب) من هذه المادة .

وهكذا نجد أن الاختصاصات هي نفسها اختصاصات المحتسب وأن كان التطور كما قلت قد اختص أن تتوسع النظم ولكن مع ذلك فكلها تصدر على أساس دعوى الحسبة .

وإنني أقترح هنا في هذه الدراسة أن ترتبط هذه النظم بدعوى الحسبة مباشرة فلا تكون دعوى الأمر بالمعروف بعيدة عن كل هذا، وإنما هي داخلة في صميم عمل هذه الأجهزة المتعددة .

وما قلته عن النظم السابقة يمكن أن ينطبق أيضاً على نظام مكافحة الرشوة (١) وكذا نظام مكافحة التزوير الذي توج بالمرسوم الملكي رقم (٥٣) وتاريخ ١٣٨٢/١١/٥هـ ونظام الدفاع المدني ولائحته التنفيذية الصادر بالمرسوم الملكي رقم م / ١٠ وتاريخ ١٤٠٦/٥/١٠هـ بالموافقة على هذا النظام .

ونظام المرور الصادر بالمرسوم الملكي رقم م/ ٤٩ تاريخ ٩١/١١/٦ ونشر بجريدة أم القرى رقم ٢٤١٠ في ١٣٩٢/١/١٠هـ .

في مجال الشرطة :

يتولى رجال الشرطة تنظيم العديد من الأنشطة العامة وغيرها التي كانت هيئة الأمر بالمعروف تقوم بها قديماً ، من ذلك أن نظام المرور الصادر بالمرسوم الملكي رقم م/٤٩ بتاريخ ١٣٩١/١١/٦هـ سلب من هيئة الأمر بالمعروف أعمال الحسبة في الشوارع من حيث تنظيم السير فيها ، وتعيين أماكن الوقوف والانتظار بها ونقاط عبور المشاة ، وإصدار التراخيص اللازمة لقيادة المركبات ونقل ملكيتها ، كذلك مراقبة تنفيذ السائقين للوائح المرور وضبط المخالفين والتحقيق معهم واتخاذ مايلزم تجاههم .

---

(١) نظام مكافحة الرشوة ، صدرة الاراده الملكية بالتصديق على قرار مجلس الوزراء رقم ١٤٤ وتاريخ ١٣٨٢/٢/٢٩هـ . ، مطابع الحكومة الأمنية ، الرياض ، ١٤٠١هـ .

كذلك توجد شعبة مستقلة من رجال الشرطة تابعة لوزارة الداخلية تختص بمكافحة المخدرات ولكن تمارس عملها بناء على تعميمات صادرة لها من الجهات العليا . وقد رأينا سابقاً كيف أن رجال هيئة الأمر بالمعروف يتعاونون مع رجال الشرطة في مكافحة تجارة المخدرات وتعاطيها .

ولا ننسى دور رجال الشرطة في تنظيم الأمن في كل أرجاء المملكة خصوصاً خدمة حجاج بيت الله الحرام وزائري مسجد رسول الله صلى الله عليه وسلم ، والمحافظة على حياة الناس وأعراضهم وأموالهم وضبط مرتكبي الجرائم والتحقيق معهم ، وارسال من ترى وجوب ارساله منهم إلى الإمارة لاحالته إلى الشرع ليلقى جزاء مااقترفه من جرم وذلك على النحو التالي :

أولاً : جرائم تزييف النقود وتقليد الأختام والعلامات وتزوير المحررات :

تناول هذه الجرائم : المرسوم الملكي رقم ١٢ بتاريخ ١٣٧٩/٧/٢٠هـ الخاص بالنظام الجزائي على تزوير وتقليد النقود والمرسوم الملكي رقم ١١٤ بتاريخ ١٣٨٠/١١/٢٦هـ بشأن نظام مكافحة التزوير ، والمرسوم الملكي رقم ٥٣ بتاريخ ١٣٨٢/١١/٥هـ المعدل للمرسومين المذكورين ، وذلك على النحو التالي :

١ ــ تضمن المرسوم رقم ١٢ بتاريخ ١٣٧٩/٧/٢٠هـ عدة جرائم أهمها مانصت عليه المــادة الثانية منه ، وهي تتضمن ثلاث مجموعات : تزييف أو تقليد نقود متداولة بالمملكة أو خارجها ، إدخال أو إخراج نقود مزيفة أو التعامل بها أو ترويجها ، صنع أو امتلاك أو حيازة آلات وأدوات ووسائل التزييف ، كما تضمنت المادة الثالثة من هذا المرسوم جريمة تعمد تغيير أو تشويه أو انقاص وزن أو حكم العملة بسـوء قصـد .

والمادتين الرابعة والخامسة تنصا على جريمة تزييف العملة لأغراض أخرى غير التعامل بها . أما المادة السادسة فتنص على جريمة قبول الشخص للعملة المزيفة بحسن نية ثم تعامله بها رغم علمه بعيبها .

ب ـ كما تضمن المرسوم الملكي رقم ١١٤ بتاريخ ١٣٨٠/١١/٢٦هـ بشأن نظام مكافحة التزوير في المواد الثلاث الأولى منه ((جريمة تقليد أو تزوير الطوابع البريدية والأميرية وسندات الشركات والمصارف وإسناد الصرف على الخزينة ، وجريمة صناعة أو اقتناء الأدوات التي تمكن من تزوير هذه الطوابع أو في جريمة تزوير المحررات الواردة بالمادة الأولى من المرسوم الملكي رقم ٥٣ بتاريخ ١٣٨٢/١١/٥هـ والتي حلت محل المادة الرابعة من نظام مكافحة التزوير ، وقد نصت هذه المادة الأخيرة على أنه على رئيس مجلس الوزراء ووزير المالية والاقتصاد الوطني ووزير الداخلية ، تنفيذ هذا النظام كل فيما يخصه)) (١) .

ثانيا : جرائم الرشوة

أسندت مكافحة الرشوة إلى جهاز المباحث الإدارية يرتبط بوزير الداخلية بموجب الأمر السامي رقم ٨/٢١١١ في ١٤٠٠/١٢/١ ، ويتولى تعقب الموظفين بطريقة خاصة ، ومعرفة مدى مايحوم حولهم من شبهات ، حتى تتمكن الدولة من تعقبهم ، وفرض مايقضي به النظام في حقهم ، وقد كان التحقيق في جرائم الرشوة يتم بواسطة لجنة مكونة من أحد رجال ديوان المظالم وأحد رجال الشرطة ، ويجوز لرئيس مجلس الوزراء أن ينتدب من يراه لاجراء هذا التحقيق ، ويحاكم المتهم بالرشوة أمام هيئة تشكل من رئيس ديوان المظالم أو نائبـــه رئيساً ، ومستشار حقوقي من ديوان المظالم ، ومستشار حقوقي يعينه رئيس مجلس

(١) الدكتور عبد الفتاح الصيفي ، المرجع السابق ص ٤٨ ، ٤٩ .

الوزراء ليكون عضواً دائماً في الهيئة ، وتعتبر أعمال الهيئة نهائية بعد تصديق رئيس مجلس الوزراء . (انظر المادة ١٧ من نظام مكافحة الرشوة الصادرة بالإرادة الملكية بالتصديق على قرار مجلس الوزراء رقم ١٤٤ بتاريخ ١٣٨٢/٢/٢٩هـ ، بالمرسومين الملكيين رقما ١٥ ، ١٦ بتاريخ ١٣٨٢/٣/١٧هـ .

إلا أنه بصدور النظام الجديد لديوان المظالم الصادر بالمرسوم الملكي رقم م/٥١ بتاريخ ١٤٠٢/٧/١٧هـ فإن الوضع قد تغير سواء بالنسبة للتحقيق أو المحاكمة في جرائم الرشوة ، فمن ناحية التحقيق تنص المادة العاشرة من نظام ديوان المظالم على أن تتولى التحقيق والادعاء في جرائم الرشوة ((هيئة الرقابة والتحقيق)) . أما المحاكمة فأصبحت من اختصاص ديوان المظالم يمارسها عن طريق احدى الدوائر القضائية فيه (المادة ٨ – و من نظام الديوان) . وترتب على هذا التطور أن أصبحت المادة ١٧ من نظام مكافحة الرشوة متعارضة مع نصوص النظام الجديد لديوان المظالم ، وبالتالي نصت المادة ٥٠ منه على الغاء المادة ١٧ من نظام مكافحة الرشوة .

ثالثاً : جرائم الغش التجاري

الغش التجاري من الأمور التي كانت هيئة الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر تمارس الاحتساب فيها . إلا أنه بصدور أول نظام لمكافحة الغش التجاري بالمرسوم الملكي رقم ٤٥ بتاريخ ١٣٨١/٨/١٤هـ أصبح يعهد إلى لجان متخصصة بالضبط والتحقيق والمحاكمة لكل مخالف لهذا النظام ، ووفقاً للنظام الحالي لمكافحة الغش التجاري الصادر بالمرسوم الملكي رقم م/١١ بتاريخ ١٤٠٤/٥/٢٩هـ ، يعهد بالتحقيق وتوقيع العقوبات المنصوص عليها في هذا النظام إلى لجان تشكل بقرار من وزير التجارة ، وتتكون كل لجنة من ثلاثة أعضاء سعوديين : اثنين عن وزارة التجارة وثالث عن وزارة الشئون البلدية والقروية ، على أن

يكون أحد الأعضاء على الأقل من ذوي الخبرة النظامية ، وتكون قرارات اللجنة المشار إليها نهائية بعد مصادقة وزير التجارة عليها ماعدا قرار العقوبة المشتمل على السجن فيجوز لمن صدر هذا القرار بحقه التظلم منه أمام ديوان المظالم خلال ثلاثين يوماً من تاريخ إبلاغه ، وعلى وزارة التجارة بعد إبلاغها بالتظلم احالة الأوراق إلى ديوان المظالم مشفوعة بوجهة نظرها ، ويعتبر قرار الديوان نهائياً ، فإذا لم يتم التظلم خلال المشار إليها يكون القرار نهائياً بعد مصادقة وزير التجارة عليه . (انظر المادتين ١٦ ، ١٧ من نظام مكافحة الغش التجاري) . ولقد حددت اللائحة التنفيذية لنظام مكافحة الغش التجاري الصادرة بقرار وزير التجارة رقم ١٣٢٧/٣/١ بتاريخ ١٤٠٥/٦/١هـ ، اجراءات المحاكمة وإصدار القرارات وإعلانها إلى المخالفين ، وذلك في المواد من ٢٤ إلى ٣١ من هذه اللائحة .

رابعاً : نظام المدن وانارتها ومراقبة الأسواق :

سلب النظام العام لأمانة العاصمة والبلديات الصادر بالأمر السامي بالموافقة عليه في ١٣٥٨/٧/٢٠هـ ، جانباً ملحوظاً من اختصاصات المحتسبين في مجال نظافة البلد وانارتها ، وملاحظة الأسواق وما يتصل بها من مراقبة الأسعار ومنع الاحتكار ومراقبة الموازين والمكاييل ، ومراقبة الأفران والمطاحن والمجازر ، ومصادرة المأكولات المضرة بالصحة ، والاشراف على المقابر والمغاسل ، والرفق بالحيوان . وقد أسند هذا النظام هذه الصلاحيات إلى مفتشين يرأسهم من ترى إدارة التفتيش لياقته لذلك ، وهو مرتبط في هذا الأمر بأمين العاصمة أو برئيس البلدية ، وتتعاون وزارتا التجارة والصحة مع أمانة المدينة في هذا الشأن .

بالإضافة إلى ذلك توجد أجهزة تابعة لوزارة الداخلية تقوم بدور الاحتساب على شقين :

أ ــ منع الجريمة قبل وقوعها .

ب ـ ضبط الجريمة بعد وقوعها والتحقيق فيها وجمع الأدلة حيالها .

وهناك عدد من القطاعات منها :

١ ـ المباحث العامة والتي تمارس اختصاصها لمكافحة الأفكار الهدامة من شيوعية وماركسية وأفكار دخيلة لاتتفق مع مفهوم الشريعة الإسلامية بالإضافة إلى مهام ذلك الجهاز في مجال الجرائم السياسية .

٢ ـ جهاز سلاح الحدود : وهو جهاز تابع لوزارة الداخلية أيضاً يقوم بتطبيق الاحتساب في منع تهريب المخدرات والمواد الضارة إلى داخل المملكة والقبض والمتابعة على الحدود .

٣ ـ دور السجون والإصلاحيات : وبفضل من الله فقد تحولت سجون المملكة إلى مدارس لتحفيظ القرآن والعقيدة الاسلامية ومعاهد مهنية ليستفيد منها المذنب كما تعينه على الصلاح بعد انقضاء فترة مسجونيته .

هذا بالإضافة الى نشؤ عدد كبير من الادارات المختصه بدعوى الحسبة في المجالات الإدارية والفنية مثل : هيئة المواصفات والمقاييس السعودية .. / والتراخيص الطبية في وزارة الصحة ، وديوان المراقبة المالية (المحاسبات) .

كل هذه النظم ماهي في حقيقتها إلا فروع لدعوى الحسبة إذ اقتضت التطورات الحديثة في المملكة إلى فصلها عنها في الظاهر ولكن طبيعة عملها واحد وهو الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر هذه العبارة الشاملة الجامعة لكل خصال الخير والداعية إلى ترك كل خصال الشر .

وإذا كانت دعوى الحسبة كما رأينا في دراستي النظرية قد توسعت بحيث شملت أو تشابهت مع كثير من الدعاوى سواء منها الشرعية أو الوضعية فإنه يمكنني القول بصراحة ووضوح ، إن المملكة في طريقها لوضع النظم والتي تعمل وفقاً لدعوى الحسبة والتي من خلالها يرتقي المجتمع ويتطور وينهض لأنه لانهضة لنا إلا بالرجوع إلى القرآن العظيم والسنة النبوية المطهرة وتراثنا العظيم ننهل منه مايصلح به حياتنا في هذه الأيام حتى نساير ركب التقدم والتطور .

الخاتمة والتوصيات

يجمل بي بعد أن أوضحت دعوى الحسبة في الشريعة الإسلامية وقارنا بينها وبين الدعاوى المختلفة سواء منها الدعاوى التي تعد جزءاً من الشريعة الإسلامية مثل دعوى القضاء ودعوى المظالم أو الدعاوى التي تمثل نظام القوانين الوضعية مثل دعوى الامبودسمان Ombudsman أو دعوى الإلغاء أو دعوى التعويض أو دعوى النيابة العمومية إلى آخر ما اتخذناه مادة للمقارنة لابراز وجه الحسبة واتساع مضمونها وما يمكن أن يعد شاملاً لجميع نشاطات الأمة .

يجمل بي بعد ذلك أن أقترح بعض التوصيات التي يمكن أن تعتمد على ماجاء في هذا البحث بحيث يمكن تطوير دعوى الحسبة لكي تكون ملائمة لاحتياجات العصر الحاضر وذلك دون أن نفصلها عن جذورها أو نشوه مضمونها وبعد ذلك نربط بين الماضي والحاضر والمستقبل وهذه حقيقة لا نقصد أن نؤكد عليها بقدر مانريد أن نبرزها ليرى العالم كيف أن الحاضر له جذور في الماضي وليس هناك فصل بين موروث هذه الأمة وحاضرها وانما يسير المسلمون في حاضرهم على هدى من ماضيهم دون أن يتخلفوا عن ركب التقدم والمدنية .

وسأقسم هذه التوصيات إلى توصيات عامة وتوصيات خاصة فالعامة هي مايخص العالم الإسلامي والخاصة هي مايخص التطبيق في المملكة العربية السعودية، وليس معنى ذلك أن هناك فصلاً بين العام والخاص أو أن التوصيات العامة لا تصلح للتطبيق في المملكة أو أن التوصيات الخاصة لايمكن تطبيقها في بلد آخر من المملكة لأن النظم الإسلامية لا تعرف هذه الفصل وإنما هدفي هو أن أزيد الدراسة توضيحاً .

أولاً : توصيات عامة

قد يكون من الخير أن أبرز على ضوء دراستي لدعوى الحسبة التوصيات والمقترحات العامة التالية :

(أ) أن تعمل السلطات التعليمية على تقرير دراسة دعوى الحسبة مادة أساسية في الجامعات والمعاهد المتخصصة في الشريعة (ولاسيما الجامعات الملحق بها كليات القانون والحقوق والانظمه) في كل بلد إسلامي لكي يتفهم الدارسين بأن دعوى الحسبة يمكن أن تقوم بدور الدعاوى الوضعية التي تأخذ بها هذه الحكومات وخاصة عند دراسة دعوى الحسبة كدعوى شعبية ورسيمة .

(ب) أن تقوم المنظمات الاسلامية بدعوة الحكومات الإسلامية إلى الأخذ بنظام دعوى الحسبة بدلاً من نظم الدعاوى التي تأخذ بها هذه الدول، وقد رأينا أنه بالإمكان أن تحل محل دعوى النيابة العمومية ودعوى الإلغاء ودعوى التعويض ودعوى الأبودسمان أي أنها قد تحل محل كثيراً من أنواع الدعاوى بالإضافة إلى الدعوى الشعبية والتي عن طريقها يمكن لأي فرد من أفراد المجتمع أن يحرك الدعوى من أجل المصلحة العامة دون أن تكون له مصلحة شخصية في الدعوى ، وهنا تصبح الرقابة فعالة ويصبح كل فرد مسئول عن إصلاح مايراه من خلل ويتحقق قول الرسول صلى الله عليه وسلم: ((كلكم راع وكلكم مسئول عن رعيته)) .

(جـ) يوصي البحث بأن تقوم الدول الإسلامية بالعمل في المعترك الدولي على أساس خطة موحدة مستوحاة من النظم الإسلامية وعرض النظم الإسلامية على أساس أنها نظم حضارية تفوق كل النظم الوضعية سواء في نظام الحكم أو القضاء أو الاقتصاد أو

الاجتماع (وليس أدل على ذلك من نشوء دعوى الحسبة مع فجر الإسلام والذي لم يعرف الغرب صوراً منه إلا في القرن السابع عشر ميلادي) .

ثانياً: كانت تلك بعض الاقتراحات والتوصيات على المستوى العام أما على المستوى الخاص فأقترح التوصيات التالية :

- أن دعوى الحسبة ليست فكرة جديدة بالنسبة للمملكة العربية السعودية فتاريخ قيام الحسبة يقترن بدعوة الإمام الشيخ محمد بن عبد الوهاب وقبل ذلك كانت البلاد تئن تحت نير الشرك الأكبر والخرافات وظلمات الجهل والبدع فظهر الامام والبلاد تحت كل هذه الخرافات وأحيا سنة النبي صلى الله عليه وسلم ومن أهم ما أحياه من السنن هو مبدأ الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر الذي يعد الاساس القرآني لدعوى الحسبة .

- **توصيات واقتراحات لتطوير النظم المختلفة في المملكة :**

هيئة الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر :

وافق مجلس الوزراء على هذه الهيئة برقم ١٦١ وبتاريخ ١٤٠٠/٩/١٦هـ والمتوج بالمرسوم الملكي رقم م/٣٧ وتاريخ ١٤٠٠/١٠/٢٦هـ . وقد جاء في الباب الأول من هذا النظام تشكيل الرئاسة العامة لهيئات الأمر بالمعروف وما يتبعها ومن موادها :

مادة (أ) للرئيس العام لهيئة الأمر بالمعروف أن يشكل من بين أعضاء ومن المحققين الشرعيين لجاناً تتولى النظر فيما يلي :

(أ) التحقيق في القضايا والمخالفات المحرمة الخاصة بالقضايا التي ستحال للمحاكم الشرعية .

(ب) القضايا الأخلاقية وقضايا التهم وتحديد نوع العقوبة وهي أخذ التعهد ... التوبيخ ... التأديب بالجلد وبحد أعلى خمسة عشر سوطاً أو عقوبة الحبس لمدة أقصاها ثلاثة أيام .

(جـ) يتولى المشرفون في المناطق والمسئولين في مراكز التأديب بما جاء في نص المادة الفقرة (ب) بعد موافقة الأمير على الجلد والحبس .
فإن رأى الأمير الموافقة تعاد للهيئة لإجراء التأديب من قبلهم أما إذا رأى الأمير احالتها للشرع فإنها تحال ، وفي حالة صدور حكم القاضي فيها تعاد للهيئة للتنفيذ .

وهنا نلاحظ على هذه المادة أنها لا تحدد الاختصاصات بصورة دقيقة فهي تجمع بين التحقيق والقضاء والتنفيذ والاجدر أن تفصل هذه الأمور فينشأ جهاز خاص بالتحقيق والادعاء تكون مهمته توجيه الاتهام وتحريك الدعوى أمام القضاء وإذا قيل بأن هذه الجرائم صغيرة أو أخلاقية فهذا لايمنع من وجود قضاء يفصل في مثل هذه الأمور ويكون من شأنه وجود تعدد في درجات التقاضي بحيث يحصل المتهم على فرصة الدفاع عن نفسه أمام القضاء في كل درجاته المختلفة وحتى يمكن الفصل بين سلطة التحقيق والاتهام وسلطة القضاء وسلطة التنفيذ .

نظام مكافحة الغش التجاري :

اقتضت سنة التطور أن يصدر المرسوم الملكي رقم م/١١ وتاريخ ١٤٠٤/٥/٢٩هـ بالموافقة على هذا النظام وذلك لما صار من التوسعة في المعاملات التجارية ، وقد كان المحتسب فيما مضى يعزر بحسب تقديره

لدى الجرم الذي يقع في المعاملات التجارية ولكن كان لابد من وضع نظام جديد يحدد العقوبات التي يجب أن تقع على من يقوم بعملية الغش التجاري (١) .

وتنص المادة الرابعة عشر على مايلي :

يتولى ضبط مايقع من مخالفات لأحكام هذا النظام ولائحته التنفيذية والتحقيق فيها موظفون عن وزارة التجارة ووزارة الشئون البلدية والقروية وأية جهة حكومية أخرى ترى وزارة التجارة الاستعانة بموظفيها ويصدر بتعيينهم قرار من وزير التجارة بعد موافقة جهاتهم ، ولهؤلاء الموظفين دخول المحلات الموجودة فيها السلع الخاضعة لأحكام هذا النظام وعليهم ضبط المخالفات والتحفظ على السلع موضوع المخالفة وعلى المستندات المتعلقة بها عند الاقتضاء .

وهنا نلاحظ أن هذه المادة تقصر ضبط مايقع من مخالفات على موظفين معينين من قبل جهات حكومية ولا تعطى لدعوى الحسبه أي اختصاص ونوصي بأن :

١ - يكون من حق كل فرد من أفراد الأمة إقامة الدعوى ضد مرتكب إحدى هذه المخالفات .

٢ - أن يشترط وجود عضو أو أكثر من هيئة الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر يمثل المرشد للجنة المقرره في وزارة التجارة ليبين لها حقوق الله الغالبة ، أو الخالصة ، أو المشتركة .

(١) نظام مكافحة الغش التجاري واللائحة التنفيذية - مصلحة مطابع الحكومة الأمنية ، الرياض الطبعة الأولى ١٤٠٨هـ ، ص ١٠ .

٣ ـ يقترح الباحث إنشاء جهاز للأموال العامة بحيث يتبع وزارة التجارة من الناحية الفنية ويتبع هيئة الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر من الناحية الشرعية يختص بما يلي :

الإشراف على نيابة الأموال العامة يكون لها اختصاص تحريك الدعوى في المجالات الاتية :

١ ـ مراقبة الأسواق .

٢ ـ مراقبة الغش .

٣ ـ الرقابة على العملة من حيث الترويج والتزوير .

٤ ـ الرقابة على الصادرات من حيث النوعية والصلاحية وكذا الرقابة على الواردات .

٥ ـ المحافظة والمراقبه على أملاك الأمه (أملاك الدولة) من الانتهاك ، أو التخريب ، أو الأتلاف ، والترافع أمام القضاء للدفاع عنها .

نظام القضاء :

نظام القضاء هو من النظم التي لها علاقة بدعوى الحسبة وذلك منذ صدور الإسلام وقد طبقت المملكة هذا النظام في صورة رسمية بالمرسوم الملكي رقم ٣٨ وتاريخ ١٢٧٧/١٠/٢٢هـ(١) ومن اختصاصات المحاكم هو الفصل في كافة المنازعات والجرائم إلا ما يستثنى بنظام وتبين قواعد اختصاص المحاكم في نظام المرافعات والاجراءات الجزائية .

وقد جاءت في المادة (٢٧) مايلي : في غير القضايا التي يقتضي النظر فيها الوقوف على محل النزاع لايجوز أن تعقد المحكام جلساتها في غير مقرها ، ومع ذلك يجوز عند الضرورة أن تعقد المحاكم العامة والجزئية جلساتها في غير مقرها ولو خارج دائرة اختصاصها بقرار من وزير العدل .

(١) مطبوعه الحكومة الأمنيه ١٤٠٥هـ

وتنص المادة (٢٨) على أنه إذا رفعت قضية أمام المحاكم بدفع يثير نزاعاً تختص بالفصل فيه جهة قضاء أخرى وجب على المحكمة إذا رأت ضرورة الفصل في الدفع قبل الحكم في موضوع الدعوى أو توقفها وتحدد للخصم الموجه إليه الدفع ميعاداً يستصدر منه حكماً نهائياً من الجهة المختصة، فإن لم تر لزوماً لذلك أغفلت موضوع الدفع وحكمت في موضوع الدعوى وإذا قصر الخصم في استصدار حكم نهائي في الدفع في المدة المحددة كان للمحكمة أن تفصل في الدعوى بحالتها .

كما جاء في المادة (٢٩) أنه إذا رفعت دعوى عن موضوع واحد أمام إحدى المحاكم الخاضعة لهذا النظام وأمام أية جهة أخرى تختص بالفصل في بعض المنازعات ولم تتخل احداهما عن نظرها أو تخلتا كلتاهما يرفع طلب تعيين الجهة المختصة إلى لجنة تنازع الاختصاص التي تؤلف من ثلاثة أعضاء لعضوين من أعضاء مجلس (١) القضاء الأعلى ((المتفرغين)) يختارهما مجلس القضاء الأعلى ويكون أقدمهما رئيساً ، والثالث رئيس الجهة الأخرى ، أو من ينيبه كما تختص هذه اللجنة بالفصل في النزاع الذي يقوم بشأن تنفيذ حكمين نهائيين متناقضين صادر إحداهما من إحدى المحاكم الخاضعة لهذا النظام والآخر من الجهة الأخرى .

وجاء في المادة (٣٠) يرفع الطلب في الأحوال المبينة في المادة (٢٩) بعريضة تقدم إلى الأمانة العامة لمجلس القضاء تتضمن علاوة على البيانات العامة المتعلقة بأسماء الخصوم وصفاتهم ومحال اقامتهم وموضوع الطلب بياناً كافياً

(١) المطبعة الأمنية ، الرياض ، ١٤٠٢هـ .

عن الدعوى التي وقع في شانها التنازع أو التخلي وعلى الطالب أن يودع مع هذه العريضة صوراً منها يقدر عدد الخصوم مع المستندات التي تؤيد طلبه .

ويعين رئيس لجنة تنازع الاختصاص أحد أعضائها لتحضير الدعوى وتهيئتها للمرافعة على الأمانة لإعلام الخصوم بصورة من العريضة مع تكليفهم بالحضور في الجلسة التي تحدد لتحضير الدعوى .

ويعد تحضير الدعوى تعرض على رئيس اللجنة لتحديد جلسة أمام اللجنة للمراعة في موضوعها .

ويوصى البحث بأن تقوم هيئة الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر بدور الادعاء أمام القضاء في كافة القضايا التى تمس الأخلاق أو القيم الاسلامية ، ونقترح انشاء جهاز لاقامة الدعوى العامه ، وتحريكها أمام المحاكم في القضايا الجزائيه (الجرائم) ، كما يوصي البحث بضرورة تعدد درجات التقاضي حتى تتعدد وجهات النظر في الحكم وذلك يكفل دقة الأحكام الصادرة وهذا نظام معمول به في الإسلام كما أنه يوفر على القضاء جهداً كبيراً ويفصل بين جهة الادعاء وجهة القضاء .

نظام ديوان المظالم :

رأينا مدى العلاقة بين الحسبة والمظالم ولكي نعرض مانراه من توصيات واقتراحات نعرض أولاً لنظام المظالم في المملكة فقد صدر هذا النظام بالمرسوم الملكي رقم ٥١ وتاريخ ١٤٠٢/٧/١٧هـ وقد جاء في المادة الثامنة تحديد لاختصاصاته ونصها مايلي : (٢)

(١) مطابع الحكومة الأمنية ـ الرياض ، ١٣٨٧هـ ـ الطبعة الثالثة ، يرجع إلى نظام ديوان المراقبة العامة .
(٢) مطبوعه الحكومة الأمنية ١٤٠٢/٧/١٧هـ

يختص ديوان المظالم بالفصل فيما يأتي :

أ ـ الدعاوى المتعلقة بالحقوق المقررة في نظام الخدمة المدنية والتقاعد لموظفي ومستخدمي الحكومة والمستحقين عنهم .

ب ـ الدعاوى المقدمة من ذوي الشأن بالطعن في القرارات الادارية اذا كان مرجع الطعن عدم الاختصاص إو لوجود عيب في الشكل أو مخالفة النظم واللوائح أو الخطأ في تطبيقها أو تأولها أو إساءة استعمال السلطة ويعتبر في حكم القرار الاداري رفض السلطة الادارية أو امتناعها عن اتخا١ قرار كان من الواجب عليها اتخاذ طبقاً للأنظمة واللوائح .

جـ ـ دعاوى التعويض الموجهة من ذوي الشأن على الحكومة والأشخاص ذوي الشخصية العامة المستقلة لسبب أعمالها .

د ـ الدعاوى المقدمة من ذوي الشأن في المنازعات المتعلقة بالعقود التي تكون الحكومة أو أحد الأشخاص المعنوية العامة طرف فيها .

هـ ـ الدعاوى التأديبية التي ترفع من هيئة الرقابة والتحقيق .

د ـ الدعاوى الجزائية الموجهة ضد المتهمين بارتكاب جرائم التزوير المنصوص عليها نظاماً ، والجرائم المنصوص عليها في نظام مكافحة الرشوة ، والجرائم المنصوص عليها في نظام مباشرة الأموال العامة الصادر بالمرسوم الملكي رقم ٧٧ وتاريخ ١٣٩٥/١٠/٢٣هـ وكذلك الدعاوى الجزائية الموجهة ضد المتهمين بارتكاب الجرائم والمخالفات المنصوص عليها في

الانظمة اذا صدر أمر من رئيس مجلس الوزراء الى الديوان بنظرها

ز- طلبات تنفيذ الاحكام الاجنبية.

ح- الدعاوى التى من اختصاص الديوان بموجب نصوص نظامية خاصة.(٢)

ويوصى الباحث بالتالى:

أ - تبسيط اجراءات دعوى المظالم وقبولها دون شروط.

ب - رفع الحجاب عن والى المظالم لتلقى دعاوى المظالم من كافة المسلمين وغير المسلمين.

ج - يستحسن استقلال ديوان المظالم وعدم ارتباطه بشخص وزير العدل.

د - يقترح الباحث أن يتلقى ديوان المظالم الدعاوى ضد الولاة وأصحاب ذوى الجاه فيما يتعلق بأى حق ادارى ينتج عنه ضرر وظيفى.

ه - يقترح الباحث أن تقدم دعاوى التفسير (تفسير النصوص) الى ديوان المظالم وللديوان الرجوع الى الجهات العلمية فى ذلك مثل هيئة الافتاء والارشاد أو ما ناظرها (ماعدا الاحكام القضائية فمن خلال التسلسل القضائى المعروف).

---

(١) نشر بالجريدة الرسمية(أم القرى) بالعدد رقم٢٩١٨ وتاريخ ٢٨رجب ١٤٠٢ه.

(٢) ديوان المظالم - المرسوم الملكى رقم م/٥١ وتاريخ/١٧/٧/١٤٠٢ه، مطابع الحكومة الامنية - الرياض ١٤٠٣ه، ص٨.

نظام تأديب الموظفين :

ما أصدق قول عمر بن الخطاب رضي الله عنه إذ وصف الوظيفة العامة بانها أمانة وأنها يوم القيامة خزى وندامة الا من أخذها بحقها وأدى الذي عليه فيها ، ذلك أن الموظف أمين على المصلحة العامة في نطاق اختصاصه ومسئول عن أن يبذل قصارى جهده للإسهام في حسن أداء المرفق الذي يعمل به للخدمة التي نيط أمرها بذلك المرفق .

ومن هنا كان لابد أن تهتم الدولة اهتماماً خاصاً بحقوق الموظفين وواجباتهم وأن تصدر النظم التي تتكفل بها ، وطبعي أن تفي الدولة بإرساء القواعد التي تحاسب من يخطئ من الموظفين حتى يكون الجزاء رادعاً للمخطيء وعبرة لأمثاله ولذلك تحرص الدول المتقدمة في عالمنا هذا على اصدار النظم والقواعد العامة للجزاء إذا مافرط الموظف في واجبه أو أخطأ وتقيم الأجهزة التي تسهر على تنفيذ هذه القواعد وتطبيقها بما يحقق العدالة فلا يؤخذ بريء بجرم لايسأل عنه ، ولا يفلت المسيء من العقاب ، وقد رأينا أن الحسبة في النظام الاسلامي شاملة بحيث تعمل على مراقبة الموظف وغير الموظف ، ولكن للتخصص ولتعقد النظم المختلفة فقد كان المسئولون في المملكة على توفيق من الله في وضع نظام لتأديب الموظفين .

وكان نظام الموظفين العام الصادر به المرسوم الملكي رقم ٤٢ وتاريخ ١٣٧٧/١١/٢٩هـ قد تضمن بعض المواد التي تعالج هذه الناحية بيد أن هذه المواد أصبحت قاصرة عن أن تسد الحاجة وأن تواجه الأوضاع المتطورة ولذلك كان لابد من أن يقرر لهذا الأمر اهتمام خاص يتمثل في اصدار نظام بذاته يتناول شئون التأديب الاداري بالترتيب والتنسيق . (١)

---

(١) صدر المرسوم الملكي رقم م/٧/ وتاريخ ١٣٩١/٢/١هـ بالموافقة عليه بناء على قرار مجلس الوزراء رقم ١٠٢٣ وتاريخ ١٣٩١/١٠/٢٨هـ ونشر بملحق جريدة أم القرى بعدد رقم ٢٣٦٥ وتاريخ ١٣٩١/٢/١٠هـ الطبعة الثانية مطابع الحكومة الأمنية ، الرياض ، ١٤٠٥هـ .

وهذا مادعى إلى وضع نظام تاديب الموظفين وقد راعى النظام أن تأتي أحكامه مبسطة بقدر الامكان حتى يبعد عن التعقيد الذي لايتفق مع كونه التجربة المتكاملة الأولى للمملكة في هذا المضمار وأن يأخذ من النظريات الادارية الحديثة أعدلها حتى يوفر للموظف الضمانات الكافية دون أن يهدر المصلحة العامة ويترك مجالاً للتهرب من المسئولية ، ولذلك فقد تضمن في بدايته قسمين يتناول أولهما :

هيئة الرقابة والتحقيق التي تختص - كما يدل عليها اسمها - برقابة الموظفين في آدائهم لواجباتهم والتحقيق مع من ينسب إليه تقصير منهم .

ويتناول الثاني : هيئة التأديب وهي الهيئة التي تسهر على محاسبة من يسفر التحقيق عن ادانته أو تشير دلائل قوية إلى أنه ارتكب مايستحق المحاسبة .

والنظام فيما يسعى إليه ليس إلا تطبيقاً للمبدأ الذي بينه عمر رضي الله عنه عندما قال : أرأيتم إذا استعملت عليكم خير من أعلم ثم أمرته بالعدل أكنت قضيت ما علي ؟

قالوا : نعم . فقال: لا حتى أنظر عمله ، أعمل بما أمرته أم لا ؟ ولكن النظام لم يجعل مسائل الرقابة والتحقيق والتاديب حكراً على هيئة الرقابة والتحقيق وهيئة التاديب ، بل جاء واقعياً إذ ترك شطراً واضحاً من هذه المسائل في يد الوزير المختص أو من هو مستواه - حيث أن الوزير هو الرئيس الاداري الأعلى لوزارته وأن من واجباته الأساسية أن يراقب مرؤوسيه وأن يحقق مع المخطيء منهم كما أن حسن ممارسته لسلطاته الرئاسية يقتضي أن يترك في يده بعض الاختصاصات الجزائية .

وقد وازن النظام بين اختصاصات الوزير هذه وبين اختصاصات هيئة الرقابة والتحقيق والتاديب موازنة تستهدف تحقيق فسلفته العامة وهي العدالة والحزم ، والعدل في الشريعة السمحاء غاية لذاتها فكل ما يوصل إليه يعد

شريعة وإن لم يصرح به الشارع ويذكر تفاصيله . وقد سبق لابن القيم أن قال: ((إن السياسة العادلة جزء من أجزاء الشريعة وفرع من فروعها ومن ثم يقوم المجتمع الاسلامي على أنواع من النظم تضبط الصواب والخطأ وتحدد ماهي حسن وما هو قبيح وما هو ممنوع وما هو مباح)) .

وقد سار النظام على نظرية مستقرة في الفقه الاداري وهي أن الجزاء الاداري لا يعتبر حكماً قضائياً بل قراراً ادارياً ولذلك لايجوز الطعن عليه بالنقض كما يجوز ذلك بالنسبة للأحكام القضائية ، ولذلك حصر الطعن عليه في طلب اعادة النظر في حالات محددة تستوجبه نص عليها النظام . على أنه نظرا لخطورة الجزاء الاداري وآثاره الحاسمة على الحياة الوظيفية للموظف فقد أخذ النظام ـ مسايراً بذلك الاتجاهات الادارية الحديثة ـ بقدر من الضمانات التي تحيط بالحكم القضائي وذلك لأن الجزاء الاداري ، وإن كان قراراً ادارياً إلا أنه كما ذكرنا يتمتع بين القرارات الادارية بمركز فريد .

كما أن هذا لنظام فرق بين الجزاء الاداري ، بوصفه قراراً ادارياً ـ وبين القرارات الادارية الأخرى التي تتعلق بسير الوظيفة العامة إذ أن الأولى تقصد إلى توقيع العقاب على الموظف بينما تسعى القرارات الادارية بمفهومها العام إلى تحسين ظروف قيام المرفق بالخدمة العامة الموكوله إليه .

تلك هي الأفكار العامة التي تكمن وراء الأحكام التي تضمنها نظام تأديب الموظفين ، صيغت بحيث تكفل للموظف الكفء النزيه الحماية ، وتضرب على يد الموظف المهمل أو الخائن وبذلك يقترب نظام التأديب من دعوى الحسبة التي سبق وأن تحدثنا عنها ـ وما هذا النظام في حقيقته إلا دعوى حسبة متخصصة في المجال الإداري ولذلك يوصي البحث بما يلي :

أ ـ أن تكون دعوى التأديب نوعاً من أنواع الدعاوى التي تنطوي تحت مفهوم الحسبة .

ب – أن تشارك هيئة الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر في اللجان التي تشكل للتحقيق مع موظفي الدولة والمؤسسات العامة كذلك المشاركة في تنفيذ التأديب .

جـ – أن يحق للموظف التظلم من القرار الاداري أمام ديوان المظالم حتى تحقق الضمانات الكافية بعدم ظلم الموظف .

هذه بعض نماذج أردنا أن نتخذ منها أمثلة لما يمكن أن تقوم عليه توصيات البحث فهذه النظم وإن كانت تؤدي دورها على أحسن الأوجه الا أن التطور هو من لوازم التحضر ولا نبالغ إن قلنا أن دعوى الحسبة بالمعنى الذي عرضناه في هذا البحث هو تطور يستحق الوقوف عنده والأخذ بالنظم التي عرضنا لها في البحث هو مجاراة لمتطلبات التوسع الحضاري في المجالات الجزائية والادارية المختلفة فقد عرضنا لمختلف هذه الدعاوى ورأينا ما يتفق منها ودعوى الحسبة وما يختلف وكيف أن دعوى الحسبة هي دعامة قوية صالحة لبناء جديد يحافظ على أصالتنا وعلى تراثنا ويساير ركب التقدم الحضاري الذي يسير بسرعة مذهلة .

توصيات محددة :

– يوصي الباحث أن تدرس مادة (دعوى الحسبة) في جامعات المملكة العربية السعودية (قسم الأنظمة ، وكذلك معهد الإدارة العامه وكلية الملك فهد الأمنية) بحيث تكون دعوى الحسبة مادة أساسية، وأن يوضع لها المنهج المتدرج يغطي جميع مستويات الدراسة الجامعية وبالطبع فإن كليات الشريعة وكليات الدعوة والاحتساب تقدم تلك المادة وما يتعلق بها .

– يقترح الباحث أن تتولى الامارات في كافة أنحاء مناطق المملكة إحداث إدارة يطلق عليها (دعاوى الحسبة) تتلقى كافة الدعاوى التي تمس حق من

حقوق الله الغالبة أو الخالصة أو المشتركة التي يغلب عليها الحق العام وتحال كل دعوى حسب (نوعها) إلى جهات الاختصاص فإن كانت مظالم تحال إلى ديوان المظالم ، وإن كانت دعوى اخلاقية تحال إلى هيئة الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر، وإن كانت جنائية (من حدود أو قصاص أو تعازير) تحال إلى القضاء ، وإن كانت مالية تحال إلى هيئة الرقابة المالية ، وإن كانت تتعلق بالغش والتدليس تحال إلى وزارة التجارة .. وهكذا .

- يقترح الباحث أن يعين في كل دائرة حكومية تقوم بمهام (المراقبة) ، (أو التنفيذ) ، (أو الضبط) ، لأي نشاط انساني أن يكون هناك (عضو أو اكثر من هيئة الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر) قدير ومؤهل تأهيلاً شرعياً وإدارياً ويفضل أن يكون تخصصه (دعوى حسبة) ليقوم بتنوير وإرشاد موظفي المصلحة المعنية بالجوانب الشرعية (لكل حالة) فيها حق من حقوق الله الغالبة ، أو الخالصة ، أو المشتركة ، والتي يخشى انتهاكها (لتقوم تلك المصلحة الحكومية بمنع المخالفة قبل وقوعها ، أو ضبطها والتحقيق فيها بعد وقوعها) .

- يقترح الباحث أن تقوم وزارة العدل بالتنسيق مع وزارة الداخلية (وجامعات المملكة (كلية الشريعه) ومعهد الإدارة العامة) على تهيئة وتأهيل عناصر مؤهلة شرعياً وتنظيمياً وادارياً ليقوموا بمهمة التحقيق مع مرتكبي الجرائم والمخالفات والجنح بدلاً من ضباط الشرطة في الوقت الحاضر .

- يقترح الباحث أن تتولى هيئة الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر إدارة السجون والإصلاحيات في المملكة العربية السعودية من الناحية التربوية والدينية والتعليمية بالتنسيق مع وزارة الداخلية (إدارة السجون) .

- يقترح الباحث أن تتولى هيئة الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر مع اللجان الخيرية (سواء أكانت خاصة أم حكومية) وبالتنسيق مع الإمارات بزيارة

عوائل المسجونين لبحث أحوالهم الاقتصادية والتعليمية والسلوكية وذلك لمنع انحراف أعضاء الأسرة أثناء احتجاز ولي الأسرة .

- يقترح الباحث السرعة في إصدار اللائحة الشرعية التي تحدد حالات القبض والتحقيق والإيقاف والسجن والتفتيش بناء على الأصول الشرعية في الكتاب والسنة وهو مايعرف (في بعض الدول الإسلامية بنظام الإجراءات الجنائية) .

- يقترح الباحث أن تتضمن لائحة مجلس الشورى المقترح - دائرة تسمى مكتب تنسيق الدعاوى أو دائرة تنسيق الدعاوى التي تخص الأمور العامة (سواء أكانت سياسية أم اقتصادية أم تنظيمية) ، على شريطة أن تكون تلك الدعاوي ذات مساس عام بمصالح الأمة مثل معارضة نظام أو لوائح تخالف نصوص الشريعة الاسلامية أو مقاصدها .

ولا أدعي أن هذه التوصيات التي جاءت في الخاتمة أو أن هذه الدراسة برمتها التي عرضت لها من خلال هذا البحث المتواضع هي من الكمال أو التمحيص لأن الكمال لله وحده ، وحسبي أن وضعت يدي على بداية الطريق وأوضحت العديد من الموضوعات التي يحتاج كل منها إلى دراسة مستقلة . وإذا قدر لي إنشاء الله أن أواصل مهنة البحث سوف أضع هذه التوصيات في صور أدق وأشمل ، وقد يستلزم الأمر مشاركة أصحاب العلم والرأي والحكمة في اعداد مثل هذه الدراسات .

ولا يمنع ذلك أن يشاركني الباحثون المسلمون في هذا البلد الطيب أو في بلاد المسلمين عامة في هذا المشروع العظيم ؛ لأن دعوى الحسبة لاتخص بلداً دون آخر وإنما هي أس من أسس الشريعة يحتاجه المسلمون في كل مكان للتحرر من القوانين المستوردة واللوائح المقلدة .

وفي ختام هذا البحث أتقدم بالشكر إلى الله عز وجل الذي مكنني من استكماله طالباً منه العفو والسداد ، وإن اعتراه بعض النقص أو القصور فهو من نفسي وإن أصابه بعض الصواب فمن الله .

وآخر دعوانا أن الحمد لله رب العالمين ..

المراجع الأساسية

المراجـــع العربيـــــة

١ - القرآن الكريم ... والسنه المطهره .

٢ - إبراهيم أحمد عبد الفتاح . القاموس القويم للقرآن الكريم ، الأزهر ، مجمع البحوث الإسلامية ، مصر ، ١٤٠٤هـ ، ١٩٨٣م .

٣- إبراهيم سعد اللبان - حق الفقراء في أموال الأغنياء من بحوث مؤتمرات مجمع البحوث الأسلامية - القاهرة ١٣٩١هـ / ١٩٧١م .

٤ - إبراهيم الدسوقي الشهاوي . الحسبة في الإسلام ، مصر ، طبعة ٢ ، ١٣٩٨هـ/١٩٦٢م .

٥ - ابن القيم . أبي عبد الله محمد بن أبي بكر ((المعروف بابن القيم)) ، إعلام الموقعين عن رب العالمين ، دار الحديث ، القاهرة ، بدون تاريخ .

٦ - ابن تيمية . الحسبة في الإسلام ، أو وظيفة الحكومة الإسلامية - تقديم محمد المبارك - دار الكتاب العربية - القاهرة -عام ١٣٨٧هـ / ١٩٦٧م مطبعة مكتبة دار البيان بدمشق عام ١٩٦٧م .

٧ - ابن خلدون . مقدمة ابن خلدون ، تحقيق محمد علي عبد الواحد ، مطبعة أولاد صبيح بمصر بدون تاريخ .

٨ - ابن مكرم . لسان العرب ، طبعة بيروت ، ١٩٥٦م .

٩ - ابن كثير . الإمام أبو الفداء إسماعيل ابن كثير القرشي الدمشقي ، المتوفي سنة ٧٧٤هـ ، دار المنار ، مصر ، بدون تاريخ .

١٠ - أبو الأعلى المودودي . نظرية الإسلام وهدية في السياسة والقانون والدستور ، الدار

١١ - أبو بكر الجصاصي . أحكام القرآن الكريم ، طبعة المطبعة البهائية ، ١٣٤٧هـ .

١٢ - أبو بكر الخلال . الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر ، تحقيق عبد القادر عطا ، دار الاعتصام بمصر ، ١٩٧١م .

١٣ - أبوالحسن الندوي . مقالات الإسلاميين ، مصر ، بدون تاريخ .

١٤ - د. أحمد أبو الوفا . المرافعات المدنية والتجارية ، طبعة ١٩٨٦م ، مصر .

١٥ - أحمد بن العارف بن شكرت بن عبدالله الأنصاري . فصل الخطاب في تأييد صورة الجواب ، مطبعة كولف الكبرى ، بتافيا ـ جاوي ، الطبعة الأولى ، ١٣٣٦هـ .

١٦ - د. أحمد فتحي سرور. الوجيز في قانون الإجراءات الجنائية ، القاهرة ، ١٩٨٢م/١٩٨٣م .
د. أحمد فتحي سرور . الشرعية والإجراءات الجنائية ، القاهرة ، ١٩٧٧م .

١٧ - د. أحمد مسلم . قانون المرافعات ، دار الفكر العربي ، ١٩٧١م .
د. أحمد مسلم . أصول المرافعات ، التنظيم القضائي ، دار الفكر العربي .

١٨ - أساس البلاغة . مطبعة دار الكتب العربية ، القاهرة ،١٣٧٢هـ / ١٩٥٣م .

١٩ - د . اسماعيل غانم . النظرية العامة للالتزام ، أركان الالتزام ١٩٥٦م .

٢٠- أنور العرموسي - المرافعات الشرعية - مكتبة منشأة الأسكندرية - مصر - بدون تاريخ.

٢١ - أندريه هوريو . القانون الدستوري والمؤسسات السياسية ، ترجمة علي مقلد وآخرون ، الدار الأهلية للنشر ، بيروت ، طبعة ثانية ، بدون تاريخ .

٢٢ - البابرتي . الإمام أكمل الدين البابرتي ، شرح الغيان على الهداية ، على هامش فتح القدير لابن الهام الحنفي مصر ، بدون تاريخ .

٢٣- السيد محمد رشيد رضا : تفسير المنار - طبع الهيئة المصرية العامة للكتاب - عام ١٩٧٣م .

٢٤- السيوطي - جلال الدين عبد الرحمن - الأستاذ والنظائر في قواعد فروع فقه الشافعية - دار إحياء الكتب العربية - عيسى البابي الحلبي وشركاه - بدون تاريخ .

٢٥ - د. بكر القباني . القانون الإداري ، دار النهضة العربية ، مصر ، الطبعة الثانية ، بدون تاريخ .

٢٦ - د. بكر القباني ، د. محمود عاطف البنا . الرقابة القضائية لأعمال الإدارة ، مكتبة القاهرة الحديثة ، الطبعة الأولى ، ١٩٧٠م .

٢٧ - د. حافظ نور ، جريمة الزنى في القانون المصري – المقارن – رسالة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة القاهرة ، ١٩٥٨م .

٢٨ - د. حمدى أمين عبد الهادي . الإدارة العامة المقارنة ، أساليب البحث وتطبيقاتها ، الجزء الأول ، طبعة مصر ، سنة ١٩٧٠م .

٢٩ - د. رمزي سيف . الوجيز في شرح قانون المرافعات المدنية والتجارية ، دار النهضة العربية ، ١٩٦٧م ، الطبعة السابعة .

٣٠ - سامي علم الدين . مبادئ النظرية العامة في القانون ، مصر ، ١٩٨٣م .

٣١ - السرخس . محمد بن أحمد بن سهل ، الأصول الخمسة ، دار المعرفة ، بيروت ، ١٩٧٣م .

٣٢ - د. سعد منصور ، د. محسن خليل . القضاء الإداري ، منشأة المعارف ، الأسكندرية ، بدون تاريخ .

د. سليمان الطماوي . القضاء الإداري ، الكتاب الأول ، قضاء الالغاء ، دار الفكر العربي ، ١٩٧٦م .

٣٣ - د. سليمان الطماوي . القضاء الإداري ، الكتاب الثاني ، قضاء التعويض ، دار الفكر العربي ، مصر ، ١٩٦٨م .

٣٤ - د. سليمان الطماوي . الكتاب الثالث ، التأديب ، دار الفكر العربي ، ١٩٨٧م .

٣٥ - سيد أمير علي . مختصر تاريخ العرب والتمدن الإسلامي ، تعريف رياض رأفت ، مطبعة لجنة التأليف والترجمة والنشر بالقاهرة ، طبعة ١٩٣٨م .

٣٦ - الشاطبي . ابو إسحق إبراهيم بن موسى اللخمي الغرناطي المعروف بالشاطبي ، الموافقات في أصول الأحكام ، طبعة أولاد صبيح ،مصر ، تحقيق محيي الدين عبد الحميد ، بدون تاريخ .

٣٧ - عباس طه . مجلة المحاماة الشرعية في عام القضاء ، مصر ، السنة ٢٢ العدد ٥ ، ٦ .

٣٨ - د. عبد الحي حجازي . النظرية العامة للالتزام ، ١٩٦٠م .

٣٩ - د. عبد الرازق السنهوري . الوجيز في شرح القانون المدني ، ١٩٦٦م .

٤٠- د. عبد العزيز خليل إبراهيم بديوي . بحوث في قواعد المرافعات والقضاء في الإسلام ، دار الفكر العربي ، ١٩٧٨م .

٤١ - د. عبد العزيز بديوي . الوجير في المبادئ العامة للدعوى ، مصر .

٤٢ - د. عبد العزيز عامر . التعزير في الشريعة الإسلامية ، رسالة دكتوراه ، الطبعة الرابعة ، ١٣٨٩هـ ، مصر .

٤٣ - د. عبد الفتاح خضر . الجريمة ، أحكامها العامة في الاتجاهات المعاصرة والفقه الاسلامي ، مطبعوعات معهد الإدارة العامة ، مصر ، ١٤٠٥هـ .

٤٤ - عبد القادر عودة . التشريع الجنائي الاسلامي ، القاهرة ، بدون تاريخ .

٤٥ - د. عبد الكريم زيدان . أصول الدعوة ، دار الوفاء ، المنصورة ، مصر ، ١٤٠٨هـ / ١٩٨٧م .

٤٦ - د. عبد الملك عودة ، عبد الكريم درويش ، فتح الله الخطيب . الإدارة والسياسة ، القاهرة ، مؤتمر القادة الإداريين ، ١٩٦٦م ، مصر .

٤٧ - د. عبد الملك عودة . الإدارة العامة والسياسة ، القاهرة ، مكتبة الأنجلو المصرية ، ١٩٦٣م .

٤٨ - د. عبد المنعم الشرقاوي . شرح المرافعات المدنية والتجارية ، قانون رقم ٧٧ لسنة ١٩٤٩م ، المطبعة العالمية ، القاهرة ، ١٩٥٦م ، طبعة ثانية .

٤٩ - د. عبد المنعم عبد العظيم جبره . نظام القضاء في المملكة العربية السعودية ، طبع معهد الإدارة ١٤٠٩هـ / ١٩٨٨م .

٥٠ - د. عبد الوهاب العشماوي والأستاذ محمد العشماوي قواعد المرافعات في القانون الأهلي المختلط ١٩٢٧م /١٩٢٨م .

٥١ - د. عبد الوهاب العشماوي ، والأستاذ محمد العشماوي ، قواعد المرافعات في القانون الأهلي المختلط ١٩٢٧م . ١٩٢٨م .

٥٢ - د. عبد الوهاب العشماوي . الاتهام الفردي ، رسالة دكتوراه ، مكتبة جامعة القاهرة ، ١٩٥٣م .

٥٣ - د. عبد الوهاب جويد . أصول المحاكمات الجزائية ، الطبعة الثالثة ، ١٩٥٧م .

٥٤ - د. عزمي عبد الفتاح . أساس الادعاء أمام القضاء المدني ، دار النهضة العربية ، مصر ، ١٩٨٦م .

٥٥ - الغزالي . أبو حامد ، إحياء علوم الدين ، دار الشعب مصر جـ ٧ .

٥٦ - د. فؤاد العطار . النظم السياسية والقانون الدستوري ، ١٩٦٥م ، دار النهضة العربية ، القاهرة .

٥٧ - د. فؤاد العطار . القانون الإداري ، ١٩٧٦م ، مصر .

٥٨ - د. فتحي والي . الوسيط في قانون القضاء المدني ، مطبعة جامعة القاهرة ، ١٩٨٠م .

٥٩ - فوزية عبد الستار . الادعاء المباشر . دار النهضة العربية ، بدون تاريخ .

٥٦ - القاضي عبد الجبار . شرح الأصول الخمسة ، مكتبة وهبة ، مصر ، الطبعة الأولى ، ١٣٨٤هـ ، ١٩٦٥م .

٥٨ - القاموس المحيط . الطبعة الخامسة ١٢٧٣هـ /١٩٥٤م ، مطبعة شرك فن الطباعة ، القاهرة .

٥٩ - الكاساني ، علاء الدين . بدائع الصنائع في ترتيب الشرائع ، طبعة أولى القاهرة ١٣٢٨هـ ـ ١٩١٠م .

٦٠ - د. ليلا تكلا . الأمبودسمان ، مكتبة الانجلو المصرية سنة ١٩٧١م .

٦١ - الماوردي ، أبو الحسن علي بن محمد بن حبيب البصري . البغدادي ، الأحكام السلطانية والولايات الدينية ، شركة مصطفى البادي الحلبي ، مصر ، الطبعة الثانية ، ١٣٨٦هـ ـ ١٩٦٦م .

٦٢- محمد أسد - منهاج الإسلام في الحكم - تعريب منصور محمدماضي - دار العلم للملايين - بيروت - الطبعة الأولى - ١٩٥٧م .

٦٣ - محمد بن أبي بكر الرازي ، مختار الصحاح ، طبعة البابي الحلبي ، مصر ، ١٣٦٩هـ / ١٩٥٠م .

٦٤ - د. محمد رمضان . الوصايا على الهيئات المحلية ، رسالة دكتوراه ، جامعة القاهرة .

٦٥ - د . محمد ضياء الدين الريس . النظريات السياسية الإسلامية ، القاهرة ، بدون تاريخ .

٦٦ - د. محمد سلام مدكور . نظرية الحق ، دار الفكر العربية ،١٩٥٣م .

٦٧ - د. محمد فؤاد مهنا . مبادئ وأحكام القانون الإداري في ظل الاتجاهات الحديثة ، دراسة مقارنة ، منشاة المعارف ، الإسكندرية ، مصر ، بدون تاريخ .

٦٨ - محمد كرد علي . الإسلام والحضارة العربية ، مطبعة لجنة التأليف والترجمة والنشر ١٩٨٦م ، الطبعة الثالثة .

محمد كرد علي . الإدارة الاسلامية في عز العرب .

٦٩- محمد حسين هيكل - الفاروق عمر - مكتبة دار النهضة المصرية - الجزء الأول - طبعة ١٩٦٣م - الجزء الثاني طبعة ١٩٦٤م .

٧٠ - د. محمود حافظ .القضاء الإداري ، دراسشة مقارنة ، دار النهضة العربية ، مصر ، الطبعة الخامسة ١٩٧٢م .

٧١ - محمد الضراري . نظريات عامة في المرافعات ، المحاماة الشرعية لسنة ٨ العدد ٤ ، ٥، ٦ ، ٧ ، ٨ ، ٩ ، ١٠ .

٧٢ - د. محمود حلمي . القضاء الإداري ، دار الفكر العربي ، الطبعة الثانية ، ١٩٧٧م .

٧٣ - د. محمود محمود عرنوس . تاريخ القضاء في الإسلام ، الطبعة العربية الحديثة ، بالقاهرة .

٧٤ - د. محمود محمود إبراهيم . النظرية العامة لتكييف الفحوص ١٩٨٢م مصر .

٧٥ - د. محمود محمود مصطفى . شرح قانون الإجراءات الجنائية ، مصر ، بدون تاريخ .

٧٦ - د. محمود مصطفى . حقوق المجني عليه في القانون المقارن ، مصر ١٩٧٥م .

٧٧ - مختار الصحاح . المطبعة الأميرية ، القاهرة ، ١٩٦٣م .

٧٨ - مصطفى أبو زيد فهمي . نظم الإدارة المحلية ، مجلة العلوم الإدارية ، السنة الثالثة ، العدد الأول ، يونية ، ١٩٦١م ، مصر .

٧٩ - الشيخ مناع بن خليل القطان (كتاب التشريع والفقه الاسلامي) مؤسسة الرسالة - بيروت ، ١٤٠٦هـ .

٨٠ - د. وحيد رأفت . دكتور وايت إبراهيم . القانون الدستوري ، المطبعة العصرية ، مصر ، ١٩٣٧م .

٨١ - د. وجدي راغب . النظرية العامة للعمل القضائي . طبعة ١٩٧٤م ، مصر .

٨٢ - د. يحيى الجمل . القانون الدستوري . دار النهضة العربية ، ١٩٨٥م ، القاهرة .

٨٣ - قانون تنظيم الأعمال الإدارية في الدوائر الشرعية ، المملكة العربية السعودية ، الطبعة الخامسة ، مطابع الحكومة الأمنية ، الرياض ، ١٣٩٨هـ .

٨٤ - نظام تأديب الموظفين والمذكرة التفسيرية ، مطابع الحكومة الأمنية ، الرياض ، الطبعة الثانية ، ١٤٠٥هـ .

٨٥ - نظام مكافحة الرشوة . مطابع الحكومة الأمنية ، الرياض ،١٤٠٨هـ .

٨٦ - نظام مكافحة الغش التجاري . مصلحة مطابع الحكومة الأمنية ، الرياض ، ١٤٠٨ .

٨٧ - نظام هيئة الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر . مطابع الحكومة الأمنية ، الرياض ، الطبعة الأولى ، ١٤٠١هـ .

٨٨ - نظام التفتيش المالي . مطابع الحكومة الأمنية ، الرياض ، الطبعة الثالثة ، ١٣٨٧هـ .

٨٩ - نظام القضاء . مطابع الحكومة الأمنية ، الرياض ، ١٤٠٢ .

٩٠ - نظام كتاب العدل . مطابع الحكومة الأمنية ، الرياض ، ١٤٠٢هـ .

٩١ - نظام ديوان المظالم ومذكرته الايضاحية ، مطابع الحكومة الأمنية ، الرياض ، ١٤٠٣هـ .

٩٢ - المرسوم الملكي رقم م/ ٥١ وتاريخ ١٤٠٢/٧/١٧هـ ، المنشور بالجريدة الرسمية (ام القرى) بالعدد رقم ٢٩١٨ وتاريخ ٢٨ رجب ، ١٤٠٢هـ .

٩٣ - المنيا الشرعية مصر . جلسة ١٩٣٥/١٠/٢٩م ، المحاماة الشرعية السنة ٢١ .

٩٤ - محكمة أسيوط الشرعية ، مصر ، جلسة ١٩٤٩/١/١٦م كل أعمال المحاماة الشرعية ، السنة ٢١ .

٩٥ - محكمة السيدة زينب الشرعية، مصر . جلسة ١٩٤٩/١/١٦م كل أعمال المحاماة الشرعية لسنة ٢٠ العدد ٤ ، ٥ ، ٦ .

٩٦ - مصر الكلية الشرعية . جلسة ١٩٢٢/٥/٢٩ . القضية رقم ٧١٩ لسنة ١٩٢٥م كلي المحاماة الشرعية لسنة ٥١ .

٩٧ - مجموعة الأحكام التي قررتها محكمة النقض المصرية في ٢٥ عاماً ، بعض مدني ، ١٩٣٦/٦/٤م ، وبعض مدني ، ١٩٤٥/٦/١٤م .

٩٨ - المحاماة المصرية . عدد ابريل سنة ١٩٧٧م ، نقض مدني ، ١٩٧٣/٢/١٧م .

٩٩ - القانون المدني المصري . م ١/٦٣
القانون التجاري المصري ، م ١٠٨ .
م ٨٨٩ من الكتاب الرابع

١٠٠ - مجموعة أحكام المحكمة الإدارية العليا في مصر . لسنة ٤٨ ، ٤٩ ، ٥٥ ، ٦٢ .

١٠١ - قانون الإجراءات الجنائية المصرية رقم ١٥٠ لسنة ١٩٥٠م . منشأة المعارف الاسكندرية ، ١٩٨٨م .

١٠٢ - د. سليمان الطماوي . السلطات الثلاث في الدساتير العربية .

١٠٣ - د. سليمان الطماوي . مبادئ القانون الإداري المصرية المقارن ، الطبعة الثالثة ١٩٥٩م .

١٠٤ - د. سليمان الطماوي . الوجيز في القانون الإداري ، مطبعة جامعة عين شمس . ١٩٨٢م .

١٠٥ د. سليمان الطماوي . عمر بن الخطاب وأصول السياسة والإدارة الحديثة ، دراسة مقارنة ، دار الفكر العربية ، القاهرة ، الطبعة الثانية ، ١٩٧٦م .

المراجع الاجنبية

106 - Andre De laub aders, traute de dre it Administratif af. cit PP. 539 - 340.

106 - Brian chapman, the profession of Government the pupolic service in Europe landon Allen and wrnun I 1959.

107 - Cuche "Paul" et uincent - Jean. vais d'excecution

108 - Dalloz. Encyclapedia, Juri atque Reporte de drait public et adminiratif. Emmanuel verge and geerge ripert, ton jusprudince jeneral dallaz paries 1959.

109- De laulo odere - droit aministra - tif op, cit.

110 - Gaorges vedel drait Administratif ar cit PP 563 - 564.

111 - Glassan, Isser, Traite de praceduse civile 3 ed 1929.

112 - Solus, Caers, de droit it judtiare prine pour la licence 3 em ammnee 1950.

113 - Ingvar Andrson, introduction to sweeden stacholm A emquist and weksell 1962.

114 - Nincent, jean procedure cinil 1971.P.7/8

115 - R. Garraul, Troite theorique et pratique d' instruction crimnenlle. et de procedur penale, 1907. T. IN 152.

116 - Rene Savation, Nate Saus Cavs req. 9-6-1928 dallaz Pir 1928.

117 - Rager perrat: droit judicare prive fasce. 1 p 291 1976-1977 - le caur de droit pris.

118 - Stanely N. Anderson Ombsman papers American experien ce and propeesols, berkeley, N.C 1969.

119 - The constitution of Sweden, Docoments by the royal miotry of farogn affairs Stocholm 1953,

120 - Taurnoyel De, Elose, L ricours pour exes de pouvo ir these burdeav 1905.

ثبت المراجع الفرعية (المساندة)

أ- القـــرآن وعلومــــــه :

- القرآن الكريم .
- أحكام القرآن « أبو بكر أحمد بن علي الرازي الجصاص المتوفى سنة ٣٧٠هـ » - دار الفكر للطباعة والنشر والتوزيع .
- أحكام القرآن « محمد بن أدريس الشافعي المتوفى سنة ٢٠٤هـ » جمع الإمام أبو بكر أحمد بن الحسين بن علي البيهقي النيسابوري المتوفى سنة ٤٥٨هـ- دار الكتب العلمية - بيروت - لبنان - عام ١٤٠٠هـ - ١٩٨٠م - تعريف وتقديم الشيخ محمد بن زاهد بن الحسن الكوثري - وكتب هوامشه الشيخ - عبد الغني عبد الخالق .
- أحكام القرآن الكريم : لأبي بكر بن العربي (ت ٥٤٣هـ) تحقيق : علي بن محمد البجاوي - طبع : عيسى البابي الحلبي - مصر .
- ارشاد الحيران لمعرفة آي القرآن . تأليف الشيخ إبراهيم بن عبد الله النصاري المتوفى سنة ١٣٨٠هـ - مطابع قطر الوطنية .
- أضواء البيان « محمد الأمين بن محمد الشنقيطي » طبع بمطابع المدني بمصر.
- تفسير آيات الأحكام « محمد بن على الصابوني » الطبعة الثانية عام ١٣٩٧هـ - ١٩٧٧م - مكتبة الغزالي - دمشق - سوريا .
- تفسير آيات الأحكام « محمد علي السايس » مطبعة محمد علي صبيح .
- تفسير الجلالين « تاليف كل من : جلال الدين محمد بن أحمد المحلي المتوفى سنة ٨٦٤هـ وجلال الدين عبد الرحمن بن أبي بكر السيوطي المتوفى سنة ٩١١هـ - المكتبة الشعبية .
- تفسير الطبري المسمى (جامع البيان) لأبي جعفر الطبري المتوفى سنة ٣١٠هـ طبع مصطفى البابي الحلبي - مصر .

- تفسير القرآن العظيم (لأبي الفداء اسماعيل بن كثير القرشي المتوفى سنة ٧٧٤هـ) المكتبة الشعبية .
- التفسير الكبير « للأمام محمد الرازي فخر الدين بن العلامة ضياء الدين عمر المتوفى سنة ٦٠٦هـ » طبعة بالأوفست عن طبعة الطبعة العامرة الشرقية سنة ١٣٢٤هـ - دار الفكر - بيروت عام ١٣٩٨هـ - ١٩٧٨م .
- الجامع لأحكام القرآن « لأبي عبد الله محمد بن أحمد الأنصاري القرطبي المتوفى سنة ٦٧١هـ » الطبعة الثالثة ، مصورة عن طبعة دار الكتب المصرية - دار المكاتب العربية للطباعة والنشر عام ١٣٨٧هـ- ١٩٦٧م .
- روح المعاني « لأبي الفضل شهاب الدين السيد محمود الألوسي المتوفى سنة ١٢٧٠هـ » دار إحياء التراث العربي » - بيروت - لبنان .
- فتح القدير « محمد بن علي الشوكاني ت ١٢٥٠هـ » الطبعة الثالثة عام ١٣٩٣هـ - ١٩٧٣م - دار الفكر للطباعة والنشر والتوزيع .
- في ظلال القرآن « للشهيد سيد قطب » المتوفى سنة ١٣٨٧هـالطبعة الشرعية الرابعة عام ١٣٩٧هـ - ١٩٧٧م - دار الشروق - بيروت - القاهرة .
- المعجم المفهرس لألفاظ القرآن الكريم - محمد فؤاد عبد الباقي - دار إحياء التراث العربي - بيروت - لبنان .

ب - مراجع السنة وعلومها :

- أرواء الغليل في تخريج أحاديث منار السبيل « للشيخ محمد ناصر الدين الألباني » الطبعة الأولى عام ١٣٩٩هـ - ١٩٧٩م - المكتب الإسلامي - بيروت - دمشق .
- أصول التخريج ودراسة الأسانيد « د. محمود الطحان » الطبعة الثالثة عام ١٤٠١هـ - ١٩٨١م - دار القرآن الكريم - بيروت - ابنان .
- أصول الحديث : علومه ومصطلحه « د:محمد عجاج الخطيب » الطبعة الثالثة عام ١٣٩٥هـ - ١٩٧٥م - دار الفكر .

- بلوغ المرام من أدلة الأحكام « للحافظ أبي الفضل أحمد بن حجر العسقلاني المتوفى سنة ٨٥٢هـ » دار الكتاب العربي - بيروت - لبنان ، تحقيق وتعليق رضوان محمد رضوان .
- تدريب الراوي في شرح تقريب النواوي « جلال الدين عبد الحمن بن أبي بكر السيوطي المتوفى سنة ٩١١هـ » الطبعة الثانية عام ١٣٩٩هـ - ١٩٧٩م - دار إحياء السنة النبوية - بيروت - لبنان - تحقيق ومراجعة عبد الوهاب عبد اللطيف .
- الترغيب والتهذيب : عبد العظيم بن عبد القوي المنذري - طبع الحلبي - مصر .
- التعليق المغني على الدار قطني « لأبي الطيب محمد شمس الحق العظيم آبادي » مطبوع بذيل سنن الدار قطني .
- تلخيص الجبير في تخريج أحاديث الرافعي الكبير « لأبي الفضل شهاب الدين أحمد بن علي بن محمد بن حجر العسقلاني » المتوفى سنة ٨٥٢هـ. طبعة عام ١٣٩٩هـ - ١٩٧٩م - مكتبة الكليات الأزهرية - القاهرة - تحقيق وتعليق : شعبان محمد إسماعيل - جامعة الأزهر .
- تهذيب مختصر السنن : لابن قيم الجوزية المتوفى سنة ٧٥١هـ «مطبوع بذيل مختصر سنن أبي داود ومعالم السنن » .
- تيسير العلام شرح عمرة الأحكام - عبد الله البسام - الطبعة السادسة عام ١٤٠٤هـ- ١٩٨٤م - مطبعة الحلبي - مصر .
- جامع الأصول في أحاديث الرسول صلى الله عليه وسلم لمجد الدين أبي السعادات المبارك بن محمد بن الأثير الزري المتوفى سنة ٦٠٦هـ « نشر وتوزيع مكتبة الحلواني » مطبعة الملاح - مكتبة دار البيان ، حقق نصوصه وخرج أحاديثه وعلق عليه عبد القادر الأرناؤوط .
- الجامع الصغير في أحاديث البشير النذير « للإمام جلال الدين عبد الرحمن بن أبي بكر السيوطي المتوفى سنة ٩١١هـ » الطبعة الأولى عام ١٤٠١هـ - ١٩٨١م - دار الفكر - بيروت .

- الجوهر النقي « تأليف علاء الدين علي بن عثمان الماريديني الشهير بابن التركماني » ت ٧٤٥هـ - مطبوع بذيل السنن الكبرى - للبيهقي .

- الدراية في تخريج أحاديث الهداية « تأليف أحمد بن علي بن حجر العسقلاني - ت ٨٥٢هـ » الطبعة الأولى عام ١٩٦٤م - مطبعة اللفجالة - مصر .

- سبل السلام - شرح بلوغ المرام من أدلة الأحكام « لمحمد بن إسماعيل الكحلاني ثم الصنعاني المعروف بالأمير المتوفى سنة ١١٨٢هـ » دار الفكر .

- سنن ابن ماجه « للحافظ أبي عبد الله محمد بن يزيد القزويني » ت ٢٥٧هـ - دار الفكر للطباعة والنشر والتوزيع ، تحقيق وتعليق - محمد فؤاد عبد الباقي.

- سنن أبي داود « لأبي داود سليمان بن الأشعث السجستاني ت ٢٧٥هـ « الطبعة الأولى عام ١٣٨٨هـ - ١٩٦٩م - دار الحديث - حمص - سوريا - اعداد وتعليق عزت عبيد الدعاس .

- سنن أبي داود - دار احياء السنة النبوية .

- سنن الترمذي « لأبي عيسى محمد بن عيسى بن سورة الترمذي ت ٢٧٩» الطبعة الأولى عام ١٣٥٦هـ - ١٩٣٧م - مطبعة مصطفى البابي الحلبي وأولاده - القاهرة - تحقيق أحمد محمد شاكر ، إبراهيم عطوه عوض .

- سنن الترمذي - الطبعة الثانية - دار الفكر - بيروت .

- سنن الدار قطني « علي بن عمر الدار قطني ت ٣٨٥هـ » - دار المحاسن للطباعة - القاهرة - تحقيق - وتصحيح عبد الله هاشم يماني المدني بالمدينة المنورة عام ١٣٨٦هـ - ١٩٦٦م .

- سنن الدارمي « لأبي محمد عبد الله بن عبد الرحمن بن الفضل الدارمي ت ٢٥٥هـ» مصر عام ١٢٩٨هـ .

- السنن الكبرى « لأبي بكر أحمد بن الحسين بن علي البيهقي ت ٤٥٨هـ » الطبعة الأولى - مطبعة مجلس دائرة المعارف العثمانية - حيدر آباد والدكن - الهند عام ١٣٥٤هـ .

- سنن النسائي « لأبي عبد الرحمن بن شعيب بن علي بن سنان بن بحر النسائي ت ٣٠٣هـ » الطبعة الأولى عام ١٣٤٨هـ - ١٩٣٠م - دار الفكر - بيروت - لبنان .
- شرح معاني الآثار « لأبي جعفر أحمد بن محمد بن سلامة الطحاوي الحنفي ت ٣٢١هـ الطبعة الأولى عام ١٣٩٩هـ - ١٩٧٩م - دار الكتب العلمية - بيروت - تحقيق وتعليق محمد زهرى النجار .
- صحيح البخاري « لأبي عبد الله محمد بن إسماعيل البخاري - ت ٢٥٦هـ - المكتبة الإسلامية - استانبول - تركيا .
- صحيح مسلم - لأبي الحسين مسلم بن الحجاج القشيري - تحقيق محمد فؤاد عبد الباقي - الطبعة الأولى عام ١٣٧٤هـ - ١٩٥٥م - المكتبة الإسلامية للطباعة والنشر - استانبول - تركيا .
- صحيح مسلم بشرح النووي « الصحيح لأبي الحسين مسلم بن الحجاج القشيري ت ٢٦١هـ (والشرح لأبي زكريا يحيى بن شرف النووي ت ٦٧٦هـ » الطبعة الثانية عام ١٣٩٢هـ - ١٩٧٢م - دار الفكر - بيروت - لبنان .
- علوم الحديث ومصطلحه « د. صبحي الصالح الطبعة الثالثة عشر عام ١٩٨١م - دار العلم للملايين - بيروت .
- عون المعبود - شرح سنن أبي داود « لأبي محمد شمس الحق العظيم آبادي » مع شرح الحافظ ابن قيم الجوزية - الطبعة الثالثة عام ١٣٩٩هـ - ١٩٧٩م - المكتبة السلفية - ضبط وتحقيق - عبد الرحمن محمد عثمان .
- فتح الباري بشرح صحيح البخاري « لأبي الفضل شهاب الدين أحمد بن علي بن حجر العسقلاني ت ٨٥٢هـ - ٤٤٩ م » ، طبعة جديدة عام ١٣٩٨هـ- ١٩٧٨م - شركة الطباعة الفنية المتحدة - مصر - نشر مكتبة الكليات الأزهرية ، راجعه وقدم له وضبط أحاديثه وعلق عليه كل من : طه عبد الرؤوف سعد ، مصطفى محمد الهواري ، السيد محمد عبد المعطي .

- فتح الباري بشرح صحيح البخاري - الطبعة الثالثة عام ١٤٠٧هـ - دار المطبعة السلفية - القاهرة .
- كشف الخفاء ومزيل الألباس (إسماعيل بن محمد العجلوني الجراحي ت ١١٦٢هـ - الطبعة الثالثة عام ١٤٠٣هـ - ١٩٨٣م - مؤسسة الرسالة - بيروت - تصحيح وتعليق أحمد القلاس .
- كنز العمال » لعلاء الدين البرهاني » طبع دائرة المعارف النظامية بحيدر آباد سنة ١٣١٢هـ .
- اللؤلؤ والمرجان فيما اتفق عليه الشيخان » لمحمد فؤاد عبد الباقي » طبع دار إحياء الكتب العربية - عيسى البابي الحلبي وشركاه .
- مجمع الزوائد » للحافظ نور الدين علي بن ابي بكر الهيثمي ت ٨٠٧هـ - الطبعة الثانية عام ١٩٦٧م - دار الكتاب - بيروت - لبنان .
- مختصر سنن أبي داود : للحافظ الكبير عبد العظيم بن عبد القوي بن عبد الله المنذري ت ٦٥٦هـ- مكتبة السنة المحمدية - القاهرة - تحقيق : محمد حامد الفقي .
- المستدرك على الصحيحين » للإمام الحافظ أبي عبد الله الحاكم النيسابوري ت ٤٠٥هـ » دار الكتاب العربي - بيروت .
- مسند أبي حنيفة : طبع مطبعة المطبوعات العلمية سنة ١٣٢٨هـ .
- مسند الإمام أحمد » للإمام أحمد بن حنبل الشيباني ت ٢٤١هـ » المكتب الإسلامي للطباعة والنشر - دار صادر للطباعة والنشر - بيروت .
- مسند الإمام أحمد - تحقيق أحمد محمد شاكر - الطبعة الرابعة - دار المعارف بمصر.
- مسند الشاميين من مسند الإمام أحمد » د. علي محمد جماز » الطبعة الأولى - الشئون الدينية - دولة قطر .
- مصنف ابن أبي شيبه » لأبي بكر بن إبراهيم بن عثمان ت ٢٣٥هـ - الطبعة الأولى - الدار السلفية - بومباي - الهند .

- مصنف عبد الرزاق « لأبي بكر عبد الرزاق بن همام الصنعاني ت ٢١١هـ » الطبعة الأولى عام ١٣٩٢هـ - ١٩٧٢م - المكتب الإسلامي - بيروت .
- معالم السنن « لأبي سليمان حمد بن محمد البستي الخطابي ت ٣٨٨هـ »مطبوع بذيل مختصر سنن أبي داود .
- المعجم المفهرس لألفاظ الحديث النبوي « رتبه ونظمه لفيف من المستشرقين » ونشره د. أي. ونسنك - مكتبة بريل في مدينة ليدن سنة ١٩٣٦م .
- مفتاح الصحيحين « للحافظ محمد الشريف بن مصطفى التوقادي » - دار الكتب العلمية - بيروت .
- مفتاح كنوز السنة « د. أ. ي. ونسنك » ونقله إلى العربية محمد فؤاد عبد الباقي - دار إحياء التراث العربي - بيروت - لبنان .
- المنتقى شرح موطأ مالك « لأبي الوليد بن سليمان بن خلف الباجي ت ٤٩٤هـ - طبقه وصوره عن الطبعة الأولى لمولاي عبد الحفيظ .
- موسوعة أطراف الحديث لأبي هاجر زغلول - الطبعة الأولى عام ١٤١٠هـ عالم التراث .
- الموطأ : للإمام مالك بن أنس ت ١٧٩هـ - رواية يحيى بن يحيى الليثي . اعداد أحمد راتب عرموش ، الطبعة الخامسة عام ١٤٠١هـ - ١٩٨١م - دار النفائس - بيروت .
- نصب الراية لأحاديث الهداية « لجمال الدين أبي محمد بن يوسف الحنفي الزيلعي ت ٧٦٢هـ » الطبعة الثانية عام ١٣٩٣هـ - ١٩٧٣م .
- نيل الأوطار من أحاديث سيد الأخبار : شرح منتقى الأخبار « تاليف : محمد بن علي الشوكاني ت ١٢٥٥هـ » طبعة عام ١٩٧٣م - دار الجيل - بيروت - لبنان .

جـ - كتـــب اللغـــة :

- أساس البلاغة : « للإمام جار الله أبي القاسم محمود بن عمر الزمخشري ت ٥٣٨هـ » طبعة عام ١٤٠٢هـ - ١٩٨٢م - دار المعرفة للطباعة والنشر - بيروت - لبنان - تحقيق : عبد الرحيم محمود - عرف به : أمين الخولي .

- تاج العروس من جواهر القاموس : « لمحب الدين أبي الفيض بن السيد محمد مرتضى الزبيدي ت ١٢٠٥هـ الطبعة الأولى عام ١٣٠٦هـ - المطبعة الخيرية - مصر.
- ترتيب القاموس المحيط ، لمحمد بن يعقوب الفيروز آبادي ، القاهرة - عيسى البابي الحلبي - ١٣٧٨هـ - ١٩٥٩م .
- الصحاح « لإسماعيل بن حماد الجوهري ت ٣٩٣هـ » الطبعة الثانية عام ١٤٠٢هـ - ١٩٨٢م - تحقيق : أحمد عبد الغفور عطار .
- القاموس المحيط « لمجد الدين محمد بن يعقوب الفيروز آبادي ت ٨١٧هـ » - الطبعة الرابعة - مطبعة دار المأمون عام ١٣٥٧هـ - ١٩٣٨م .
- لسان العرب « لأبي الفضل جمال الدين محمد بن مكرم بن منظور ت ٧١١هـ- الطبعة الثانية - دار صادر - بيروت .
- مختار الصحاح « محمد بن أبي بكر الرازي ت ٦٦٦هـ - دار الكتب العربية - بيروت.
- المصباح المنير في غريب الشرح الكبير للرافعي - « تأليف محمد بن علي المقري الفيومي ت ٧٧٠هـ »دار المعارف - القاهرة - تحقيق : عبد العظيم الشناوي - جامعة الأزهر .
- المعجم الوسيط « عن مجمع اللغة العربية » دار إحياء التراث العربي - بيروت - لبنان.
- النظم المستعذب في شرح غريب المهذب « محمد بن أحمد بن بطال ت ٦٣٠هـ- «مطبوع بذيل المهذب»الطبعة الثانية عام ١٣٧٩هـ - ١٩٥٩م - دار المعرفة بيروت - لبنان.

د- كتب أصول الفقــه :

- الحكام في أصول الأحكام « لأبي علي بن أبي علي الامدي ت ٦٣١هـ - طبعة عام ١٣٨٧هـ - ١٩٦٨م - مكتبة ومطبعة محمد علي صبيح وأولاده - مصر .
- إرشاد الفحول « محمد بن علي الشوكاني ت ١٢٥٥هـ » طبعة عام ١٣٩٩هـ - ١٩٧٩م- دار المعرفة - بيروت .

- أصول الفقه « للشيخ محمد أبو زهرة » - دار الفكر - القاهرة .
- أصول الفقه « للشيخ محمد الخضري » الطبعة السادسة عام ١٣٨٩هـ - ١٩٦٩م- المكتبة التجارية - مصر .
- أصول الفقه المسمى « إجابة السائل شرح بغية الأمل للصنعاني » الطبعة الثانية عام ١٤٠٨هـ - ١٩٨٨م - مؤسسة الرسالة - بيروت .
- أصول الفقه الإسلامي « محمد مصطفى شلبي » طبعة عام ١٤٠٨هـ - ١٩٨٨م - دار النهضة العربية للطباعة والنشر - بيروت .
- البرهان في أصول الفقه « لأبي المعالي عبد الملك بن عبد الله بن يوسف الجويني ت ٤٧٨هـ » - الطبعة الأولى عام ١٣٩٩هـ - مطابع الدوحة الحديثة - تحقيق : د. عبد العظيم الديب .
- البلبل في أصول الفقه « سليمان بن عبد القوي الطوفي الصرصري الحنبلي ت ٧١٦هـ » الطبعة الأولى عام ١٣٨٣هـ - مؤسسة النور - الرياض .
- التبصرة في أصول الفقه « لأبي اسحاق إبراهيم بن علي بن يوسف الفيروز آبادي الشيرازي ت ٧٤٦هـ - طبعة عام ١٤٠٠هـ - ١٩٨٠م - دار الفكر - تحقيق : محمد حسن هيتو .
- تخريج الفروع على الأصول « محمود بن أحمد الزنجاني ت ٦٥٦هـ تحقيق د. محمد أديب صالح . طبعة دمشق .
- التمهيد في إستخراج الفروع على الأصول « جمال الدين عبد الرحيم الأسنوي (ت ٧٧٢هـ) طبعة مكة المكرمة .
- التمهيد في أصول الفقه : لأبي الخطاب الكلوذاني الحنبلي .
- حاشية البناني - الطبعة الثانية - مطبعة مصطفى البابي الحلبي عام ١٣٥٦هـ - ١٩٣٧م.
- شرح الكوكب المنير « محمد بن أحمد بن عبد العزيز بن علي الفتوحي الحنبلي المعروف بابن النجار ت ٩٧٢هـ - الطكبعة الأولى عام ١٤٠٠هـ - ١٩٨٠م - دار الفكر -

دمشق . تحقيق كل من : د.محمد الزحيلي ، د. نزيه حماد ، نشر : مركز البحث العلمي وإحياء التراث الإسلامي بجامعة أم القرى بمكة المكرمة .

- فتح الغفار بشرح المنار : المعروف بمشكاة الأنوار في أصول المنار « زين الدين بن إبراهيم الشهير بابن نجيم ت ٩٧٠هـ - الطبعة الأولى - مطبعة مصطفى البابي الحلبي وأولاده - مصر عام ١٣٥٥هـ - ١٩٣٦م .
- المحصول في علم الأصول « فخر الدين محمد بن عمر بن الحسين الرازي ت ٦٠٦هـ » الطبعة الأولى عام ١٣٩٩هـ - ١٩٧٩م - مطابع جامعة جامعة بن سعود الإسلامية بالرياض - تحقيق : د. طه جابر فياض العلواني .
- مختصر التحرير في أصول الفقه السادة الحنابلة « محجمد بن أحمد الفتوحي المعروف بابن النجار ت ٩٧٢هـ - الطبعة الأولى عام ١٣٦٧٦هـ- مطبعة مصطفى البابي الحلبي وأولاده - مصر .
- المختصر في أصول الفقه على مذهب الإمام أحمد بن حنبل « علي بن محمد بن علي بن عباس بن شيبان البعلي ثم الدمشقي الحنبلي المعروف بابن اللحام ت٨٠٣هـ - طبعة عام ١٤٠٠هـ - ١٩٨٠ م - دار الفكر - دمشق - تحقيق د.محمد مظهر بقا . نشر : مركز البحث العلمي وإحياء التراث الإسلامي - جامعة أم القرى - مكة المكرمة .
- مذكرة أصول الفقه « محمد الأمين بن المختار الشنقيطي » على روضة الناظر لابن قدامه - المكتبة السلفية - المدينة المنورة .
- المستصفى من علم الأصول « للإمام أبي حامد محمد بن محمد الغزالي ت ٥٠٥هـ مكتبة المثنى - بيروت - دار إحياء التراث العربي - بيروت .
- المعتمد في أصول الفقه « لأبي الحسين محمد بن علي بن الطيب البصري المعتزلي المتوفى سنة ٤٣٦هـ - دمشق عام ١٣٨٤هـ - ١٩٦٤م - تحقيق وتهذيب محمد حميد الله بتعاون كل من محمد بكر - حسن حنفي .
- المنخول من تعليقات الأصول « لأبي حامد الغزالي ت ٥٠٥هـ- الطبعة الأولى - دار الفكر - تحقيق محمد حسن هيتو .

- الموافقات في أصول الشريعة ، لأبي أسحق الشاطبي المتوفى سنة ٧٩٠هـ - دار المعرفة للطباعة والنشر - بيروت - لبنان .

هـ - كتـــب الفقـــــه :

أولاً : كتب الفقه الحنفي :

- الاشباه والنظائر « زين الدين بن نجيم ت ٩٧٠هـ » دار الكتب العلمية - بيروت.
- البحر الرائق : شرح كنز الدقائق « زين الدين بن نجيم ت ٩٧٠هـ » الطبعة الثانية معادة بالأوفست - نشر دار المعرفة - بيروت .
- بدائع الصنائع في ترتيب الشرائع « لعلاء الدين أبي بكر بن مسعود الكساني ٥٨٧هـ »الطبعة الثانية ١٣٩٤هـ - ١٩٧٤م - دار الكتاب العربي - بيروت .
- تبيين الحقائق : شرح كنز الدقائق « فخر الدين عثمان بن علي الزويلعي ت ٧٤٣هـ - الطبعة الثانية - دار المعرفة للطباعة والنشر - بيروت - لبنان .
- تحفة الفقهاء « علاء الدين السمرقندي ٥٣٩هـ » الطبعة الأولى .
- حاشية بن عابدين والمسماه « رد المحتار على الدر المختار » تأليف : محمد أمين الشهير بابن عابدين - ت ١٢٥٢هـ - دار إحياء التراث العربي - بيروت - لبنان .
- حاشية سعد جلبى على شرح العناية « عبد الله بن عيسى المفتي تالشهير بسعد جلبى - ت ٩٤٥هـ (مطبوع بهامش شرح فتح القدير)
- حاشية الشلبي على تبيين الحقائق « شهاب الدين أحمد الشلبي » مطبوع بهامش تبيين الحقائق .
- درر الحكام شرح غرر الأحكام « للقاضي منلا خسروت - ت ٨٨٥هـ- مطبعة أحمد كامل عام ١٣٢٩هـ- القاهرة .

- الدر المختار شرح تنوير الإبصار « محمد علاء الدين بن علي بن محمد بن علي بن عبد الرحمن المعروف بالحصكفي - ت ١٠٨٨هـ ومطبوع بهامش حاشية ابن عابدين » .
- الدر المنتقى في شرح الملتقى « محمد علاء الدين الحصكفي ت ١٠٨٨هـ » مطبوع بهامش مجمع الانهر .
- روضة القضاه وطريق النجاة « لأبي القاسم علي بن محمد بن أحمد السمناني المتوفى سنة ٤٩٩هـ - تحقيق : د. صلاح الدين الناهي - الطبعة الثانية - عام ١٤٠٤هـ - ١٩٨٤م - دار الفرقان - عمان - الأردن - دار الرسالة - بيروت - لبنان .
- رؤوس المسائل (المسائل الخلافية بين الحنفية والشافعية)للعلامة : جار الله أبي القاسم محمود بن عمر الزمخشري المتوفى سنة ٥٣٨هـ- تحقيق : عبد الله نذير أحمد - الطبعة الأولى عام ١٤٠٧هـ - ١٩٨٧م - دار البشائر الإسلامية للطباعة والنشر والتوزيع - بيروت - لبنان .
- شرح آدب القاضي للخصاف « تأليف أبي بكر أحمد بن علي الرازي المعروف بالجصاص ت ٣٧٠هـ طبعة ١٤٠٠هـ - ١٩٨٠م - دار نشر الثقافة - القاهرة .
- شرح العناية على الهداية « محمد بن محمود البابرتي ت ٧٨٦هـ- مطبوع بهامش شرح فتح القدير » .
- شرح فتح القدير « كمال الدين بن عبد الواحد المعروف بابن الهمام » ت ٨٦١هـ - دار إحياء التراث العربي - بيروت - لبنان .
- شرح مجلة الأحكام العدلية « سليم رستم باز اللبناني » الطبعة الثالثة - دار إحياء التراث العربي - بيروت .
- غمز عيون البصائر شرح كتاب الأشباه والنظائر لابن نجيم - لأحمد بن محمد الحنفي الحمري - الطبعة الأولى عام ١٤٠٥هـ - ١٩٨٥م - دار الكتب العلمية - بيروت - لبنان .

- الفتاوى البزازية وهي المسماة « الجامع الوجيز » للإمام حافظ الدين محمد بن محمد بن شهاب المعروف بابن البزاز الكردي الحنفي - ت ٨٢٧هـ - مطبوع بهامش الفتاوى الهندية .
- الفتاوى الهندية المسماة « الفتاوى العالمكيرية » جماعة من علماء الهند - الطبعة الثانية - المطبعة الأميرية - لولاق - مصر عام ١٣١٠هـ.
- الفواكه البدرية في الأقضية الحكمية « شمس الدين محمد بن الغرس » مطبوع مع المجاني الزهرية : لمحمد صالح بن عبد الفتاح بن إبراهيم الجارمي - مطبعة النيل ١٩٠٨م .
- قرة عيون الأخبار « تكلمة ابن عابدين » محمد علاء الدين عابدين - ت ١٣٠٦هـ - دار إحياء التراث العربي .
- الكفاية على الهداية « جلال الدين الخوارزمي الكوفي » مطبوع مع فتح القدير .
- اللباب في شرح الكتاب « عبد الغني الغنيمي الدمشقي الميداني الحنفي - أحد علماء القرن الثالث عشر » دار الحديث - حمص - بيروت - تحقيق وتعليق : محمود أمين النواوي .
- لسان الحكام « إبراهيم بن محمد المعروف بابن الشحنه الحلبي - ت ٨٨٢هـ - مطبوع مع معين الحكام - الطبعة الثانية عام ١٣٩٣هـ - ١٩٧٣م.
- المبسوط « لأبي بكر محمد بن أحمد السرخسي ت ٤٩٠هـ » - الطبعة الثانية - دار المعرفة للطباعة و النشر - بيروت - لبنان .
- متن القدوري : « لأبي الحسين أحمد بن محمد القدوري البغدادي ت ٤٢٨هـ» - الطبعة الثالثة عام ١٢٧٧هـ - ١٩٥٧م - مطبعة مصطفى البابي الحلبي وأولاده بمصر .
- مجمع الأنهر في شرح ملتقى الأبحر « عبد الرحمن بن الشيخ محمد بن سليمان المعروف بداماد أفندي ت ١٠٧٨هـ .

- معين الحكام فيما يتردد بين الخضمين من الأحكام » لعلاء الدين أبي الحسن علي بن خليل الطرابلسي الحنفي - ت ٨٤٤هـ.
- منحة الخالق على البحر الرائق » محمد أمين بن عابدين » مطبوع بهامش البحر الرائق .
- نتائج الأفكار في كشف الرموز والأسرار » تكملة فتح القدير » لشمس الدين أحمد المعروف بقاضي زاده ت ٩٨٨هـ .
- الهداية : شرح بداية المبتدى » برهان الدين علي بن أبي بكر المرغيناني ت ٥٩٣هـ » مطبوع مع فتح القدير .

ثانياً : الفقه المالكي :

- أسهل المدارك » شرح أرشاد السالك في فقه إمام الأئمة مالك » تأليف أبي بكرو بن حسن الكشفاوي » الطبعة الثانية - عيسى البابي الحلبي وشركاه .
- الإشراف على مسائل الخلاف » للقاضي عبد الوهاب بن علي بن نصر البغدادي ت ٤٢٢هـ » مطبعة الإدارة .
- أقرب المسالك لمذهب الإمام مالك - أحمد بن محمد بن أحمد الدردير المتوفى سنة ١٢٠١هـ - دار الفكر .
- بداية المجتهد ونهاية المقتصد » لأبي الوليد محمد بن أحمد بن محمد بن أحمد بن رشد القرطبي الشهير بابن رشد الحفيد ت ٥٩٥هـ - دار الفكر .
- بلغة السالك لأقرب المسالك إلى مذهب الإمام مالك » للشيخ أحمد بن محمد الصاوي المالكي ت ١٢١٤هـ - دار المعرفة - بيروت - عام ١٣٩٨هـ- ١٩٧٨م .
- البهجة في شرح التحفة لأبي الحسن علي بن السلام التسولي ت ١٢٥٨هـ - الطبعة الثالثة عام ١٣٩٧هـ - ١٩٧٧م - دار المعرفة - بيروت - لبنان .
- التاج والإكليل المختصر خليل » لأبي عبد الله محمد بن يوسف بن أبي القاسم الشهير بالمواق ت ٨٩٧هـ .
- تبصرة الحكام في أصول الأقضية ومناهج الأحكام » للقاضي برهان الدين بن

إبراهيم بن علي بن أبي القاسم بن محمد بن فرحون ت ٧٩٩هـ » (مطبوع بهامش فتح العلى المالك في الفتوى على مذهب الإمام مالك » لأبي عبد الله الشيخ محمد أحمد عليش ت ١٢٩٩هـ - الطبعة الأخيرة عام ١٣٧٨هـ- ١٩٥٨م - شركة ومطبعة مصطفى البابي الحلبي وأولاده - مصر.

- تهذيب الفروق والقواعد السنية في الأسرار الفقهية :» محمد بن علي بن المرحوم الشيخ حسين (مطبوع بهامش الفروق)
- الثمر الداني في تقريب المعاني - صالح بن عبد السميع الأبي الأزهري - الطبعة الثانية عام ١٢٦٣هـ - ١٩٤٤م - مصطفى البابي الحلبي - القاهرة .
- جواهر الإكليل شرح مختصر خليل - صالح عبد السميع الأبي الأزهري - دار الفكر - بيروت - لبنان .
- حاشية ابن الشاط المسماة « دار الشروق على أنواء الفروق » سراج الدين أبي القاسم قاسم بن عبد الله الأنصاري المعروف بابن الشاط (مطبوع بذيل الفروق).
- حاشية الدسوقي على الشرح الكبير « لشمس الدين الشيخ محمد بن عرفه الدسوقي ت ١٢٣٠هـ - دار الفكر .
- حاشية العدوى « علي الصعيدي العدوي ت ١١٨٩هـ» مطبوع بهامش الخرشي .
- حاشية العدوي على شرح كفاية الطالب الرباني لرسالة أبي زيد القيرواني للشيخ علي الصعيدي العدوي - دار الفكر للطباعة والنشر والتوزيع .
- دليل السالك لمذهب الإمام مالك - محمد سعد - دار الندوة .
- رسالة القيرواني « لأبي محمد عبد الله بن أبي زيد عبد الرحمن القيرواني المالكي ت ٣٨٦هـ (مطبوع بهامش الفواكه الدواني).
- سراج السالك شرح أسهل المسالك - لعثمان بن حسين الجعلي المالكي - الطبعة الخيرة - شركة ومكتبة ومطبعة البابي الحلبي وأولاده - مصر .

- شرح الخرشي على مختصر سيدي خليل « لأبي عبد الله محمد الخرشي ت ١١٠١هـ » - دار الفكر .
- الشرح الصغير على أقرب المسالك « أحمد بن محمد بن أحمد الدردير ت ١٢٠١هـ » (مطبوع بهامش بلغة السالك).
- الشرح الكبير على مختصر خليل « لأبن البركات سيدي أحمد الدردير ت ١٢٠١هـ » (مطبوع بهامش حاشية الدسوقي) .
- شرح منح الجليل على مختصر العلامة خليل - للشيخ محمد عليش - دار صادر .
- شرح ميارة على تحفة الحكام « لمحمد بن أحمد ميارة الفاس - مطبعة الأستقامة - القاهرة .
- الطريقة المرضية في الإجراءات الشرعية على مذهب المالكية « للشيخ سيدي محمد العزيز جعيط - القرن الرابع عشر الهجري » الطبعة الثانية ، مطبعة الإدارة - نشر مكتبة الإستقامة - تونس .
- الفروق « لشهاب الدين أبي العباس الصنهاجي المشهور بالقرافي ت ٦٨٤هـ » - دار المعرفة للطباعة والنشر - بيروت .
- الفواكه الدواني « أحمد بن غنيم بن سالم بن مهنا النقراوي ١١٢٠هـ - دار المعرفة للطباعة والنشر - بيروت .
- القوانين الفقهية « لأبي القاسم بن أحمد بن جزى ت ٧٤١هـ - مكتبة عباس أحمد الباز - مكة المكرمة .
- الكافي في فقه أهل المدينة المالكي « تأليف أبي عمر يوسف بن عبد الله بن محمد بن عبد البر النمري القرطبي ت ٤٦٣هـ - الطبعة الثانية عام ١٤٠٠ هـ - ١٩٨٠م - تحقيق : د. محمد محمد أحمد ولد ماديك الموريتاني - مكتبة الرياض الحديثة
- المدونة الكبرى « للإمام مالك بن أنس ت ١٧٩هـ » رواية الإمام سحنون بن

سعيد التنوخي عن ارمام عبد الرحمن بن القاسن عن الإمام مالك بن أنس - الطبعة الأولى - مطبعة السعادة - مصر .

- المعيار المعرب - لأبي العباس أحمد بن يحيى الونشريسي (ت ٩١٤هـ) - الطبعة الأولى عام ١٤٠٣هـ - المملكة المغربية .

- مواهب الجليل لشرح مختصر الخليل « تأليف أبي عبد الله محمد بن محمد بن عبد الرحمن المعروف بالحطاب ت ٩٥٤هـ » الطبعة الثانية عام ١٣٩٨هـ - ١٩٧٨م - دار الفكر .

ثالثاً : كتب الفقه الشافعي :

- الإجماع « لأبي بكر بن محمد بن إبراهيم بن المنذر النيسابوري ت٣١٨هـ » الطبعة الأولى عام ١٤٠٢هـ - ١٩٨٢م - دار طيبة - الرياض .

- الحكام السلطانية « لأبي الحسن علي بن محمد بن حبيب الماوردي ت ٤٥٠هـ » - دار الكتب العلمية - بيروت - لبنان - طبعة عام ١٣٩٨هـ - ١٩٧٨م .

- اختلاف الفقهاء - محمد بن جرير الطبري - الطبعة الثانية - دار الكتب العلمية - بيروت - لبنان .

- أدب القاضي « لأبي الحسن علي بن محمد بن حبيب الماوردي ت٤٥٠هـ » مطبعة العاني - بغداد عام ١٣٩٢هـ - ١٩٧٢م - نشر رئاسة ديوان الأوقاف - إحياء التراث الإسلامي - العراق - تحقيق : محي هلال السرحان .

- أدب القاضي - أحمد بن ابي أحمد الطبري المعروف بابن القاضي المتوفى سنة ٣٣٥هـ - تحقيق : حسين خلف الجبوري - الطبعة الأولى عام ١٤٠٩هـ - ١٩٨٩م - مكتبة الصديق - الطائف .

- أدب القضاء « لشهاب الدين أبي اسحاق إبراهيم بن عبد الله المعروف بابن أبي الدم الحموي ت ٦٤٢هـ » الطبعة الأولى تحقيق : د. محمد مصطفى الزحيلي .

- أسنى المطالب شرح روض الطالب « لأبي يحيى زكريا الأنصاري الشافعي ت ٩٢٦هـ » - المكتبة الإسلامية لصاحبها الحاج رياض الشيخ .

- الأشباه والنظائر « جلال الدين عبد الرحمن السيوطي ٩١١هـ » - الطبعة الأولى ١٣٩٩هـ - ١٩٧٩م - دار الكتب العلمية - بيروت - لبنان .
- الإشراف على مذاهب أهل العلم - للحافظ محمد بن إبراهيم بن المنذر النيسابوري المتوفى سنة ٣١٨هـ - الطبعة الأولى عام ١٤٠٦هـ - ١٩٨٦م - إدارة إحياء التراث الإسلامي بدولة قطر .
- اعانة الطالبين « لأبي بكر المشهور بالسيد البكري بن العارف بالله السيد محمد شطا الدمياطي » دار إحياء الكتب العربية - لعيسى البابي الحلبي.
- الإقناع في حل ألفاظ أبي شجاع « محمد الشربيني الخطيب ت ٩٧٧هـ » طبع مطبعة : دار إحياء الكتب العربية - عيسى البابي الحلبي وشركاه - مصر .
- الأم « محمد بن إدريس الشافعي ت ٢٠٤هـ » الطبعة الثانية عام ١٣٩٣هـ- ١٩٧٣م - دار المعرفة للطباعة والنشر - بيروت - لبنان .
- حاشية البجيرمي على شرح منهج الطلاب « سليمان البجيرمي ت ١٢٢١هـ - دار الكتب العربية الكبرى .
- حاشية الرملي على أسنى المطالب « لأبي العباس أحمد الرملي الكبير ت ٩٥٧هـ - مطبوع بهامش أسنى المطالب .
- حاشية الشرقاوي على تحفة الطلاب « عبد الله بن حجازي المشهور بالشرقاوي ت ١٢٢٦هـ » - دار المعرفة للطباعة والنشر - بيروت .
- حاشية عميرة « لشهاب الدين أحمد البرلس الملقب بعميرة ت ٩٥٧هـ » دار الفكر .
- حاشية القليوبي « شهاب الدين أحمد بن سلامة القليوبي ت ١٠٦٩هـ» - دار الفكر .
- رحمة الأمة في اختلاف الأئمة « محمد بن عبد الرحمن الدمشقي - من علماء القرن الثامن الهجري » طبعة عام ١٤٠١هـ - ١٩٨١م - مطابع قطر الوطنية - الدوحة .

- روضة الطالبين « لأبي زكريا يحيى بن شرف النووي الدمشقي ت ٦٧٦هـ - طبعة عام ١٣٩٥هـ - ١٩٧٥م - المكتب الإسلامي - بيروت .
- السراج الوهاج « محمد الزهرى الغمراوي » دار المعرفة للطباعة والنشر - بيروت - لبنان .
- شرح جلال الدين محمد بن أحمد المحلي المتوفى سنة ٨٦٤هـ على منهاج الطالبين للنووي - دار الفكر .
- عماد الرضا ببيان أحكام القضاء - لأبي يحيى زكريا بن محمد النصاري - تحقيق د. إسماعيل أبو شريعة - الطبعة الأولى عام ١٤٠٧هـ - ١٩٩٨٧م - دار المصطفى - مصر .
- قتال أهل البغي (من الحاوي الكبير للماوردي) تحقيق د. إبراهيم بن علي الصندقجي - الطبعة الأولى عام ١٤٠٧هـ - ١٩٨٧م - مطبعة المدني - مصر .
- قواعد الحكام في مصالح الأنام « لأبي محمد عز الدين عبد العزيز بن عبد السلام السلمي ت ٦٦٠هـ » دار الكتب العلمية - بيروت - لبنان .
- كفاية الخبار في حل غاية الختصار « للإمام تقي الدين أبي بكر بن محمد الحسيني الدمشقي الشافعي » من علماء القرن التاسع الهجري - دار إحياء الكتب العربية - عيسى البابي الحلبي وشركاه - مصر .
- المجموع :شرح المذهب زكريا يحيى بن شرف النووي ت ٦٧٦هـ - وعلي بن عبد الكافي السبكي ت ٧٥٦هت » إدارة الطباعة المنيرية .
- مغني المحتاج إلى معرفة معاني ألفاظ المنهاج « محمد الشربيني الخطيب ت ٩٧٧هـ » طبعة عام ١٣٥٢هـ - ١٩٣٣م - إحياء التراث العربي - بيروت - لبنان .
- منهاج الطالبين « لأبي زكريا يحيى بن شرف النووي ت ٦٧٦هـ » مطبوع مع مغني المحتاج وكذلك مع السراج الوهاج .

- المهذب « لأبي اسحاق بن إبراهيم بن علي بن يوسف الفيروز آبادي الشيرازي ت ٤٧٦هـ » الطبعة الثانية عام ١٣٧٩هـ - ١٩٥٩م - دار المعرفة - بيروت - لبنان .
- نهاية المحتاج إلى شرح المنهاج : « لشمس الدين محمد بن أبي العباس أحمد بن حمزة بن شهاب الدين الرملي ت ١٠٠٤هـ »
- الوجيز « للإمام أبي حامد محمد بن محمد الغزالي ت ٥٠٥هـ » دار المعرفة للطباعة والنشر - بيروت - لبنان - عام ١٣٩٩هـ - ١٩٧٩م .

رابعاً : كتب الفقه الحنبلي :

- الأحكام السلطانية « لأبي يعلى محمد بن الحسين الفراء ت ٤٥٨هـ » الطبعة الثالثة عام ١٣٩٤هـ - ١٩٧٤م - شركة مكتبة أحمد بن سعيد بن نبيهان - سروبايا - أندونيسيا - تصحيح وتعليق محمد حامد الفقي .
- الاختيارات الجلية من المسائل الخلافية - للشيخ عبد الله البسام (مطبوع بحاشية نيل المآرب)- مكتبة ومطبعة النهضة الحديثة - مكة المكرمة .
- الاختيارات الفقهية : من فتاوى شيخ الإسلام ابن تيمية - أختيار الشيخ علاء الدين أبو الحسن علي بن محمد بن عباس اليعلي الدمشقي - تحقيق : محمد حامد الفقي - مكتبة السنة المحمدية - مصر .
- ارشاد المسترشد إلى المقدم في مذهب الإمام أحمد « عبد الله محمد الخليفي » طبعة عام ١٤٠١هـ - ١٩٨١م - دار الأصفهاني للطباعة - جدة - مراجعة وتصحيح محمد زهرى النجار .
- أعلام الموقعين عن رب العالمين « لشمس الدين أبي عبد الله محمد بن أبي بكر المعروف بابن قيم الجوزية ت ٧٥١هـ» - طبعة عام ١٩٧٣م - دار الجيل - بيروت - لبنان - مراجعة وتقديم وتعليق : طه عبد الرؤوف سعد .

- الأفصاح عن معاني الصحاح « يحيى بن محمد بن هبيرة ٥٦٠هـ » طبع ونشر المؤسسة السعيدية بالرياض .
- الأفصاح في معرفة الراجح من الخلاف « لأبي الحسن علي بن سليمان المرداوي ت ٨٥٥هـ » .
- الجواب الكافي لمن سأل عن الدواء الشافي « لابن قيم الجوزية » الطبعة الأولى عام ١٤٠٦هـ - ١٩٨٦م - دار ابن زيدون للطباعة والنشر - بيروت - لبنان - وهو مطبوع بعنوان : الداء والدواء .
- حاشية الروض المربع « عبد الله بن عبد العزيز العنقري » مطبوع بذيل الروض المربع - مطبعة السعادة عام ١٣٩٧هـ - ١٩٧٧م - مكتبة الرياض الحديثة .
- حاشية الروض المربع « عبد الرحمن بن قاسم العاصمي النجدي ت ١٣٩٢هـ - الطبعة الأولى عام ١٤٠٠هـ - المطابع الأهلية للأوفست - الرياض .
- الحسبة مسؤولية الحكومة الإسلامية لشيخ الإسلام ابن تيمية - تحقيق صلاح عزام - الطبعة الأولى - مطبوعات الشعب - مصر .
- الدرر السنية في الأجوبة النجدية - جمع : عبد الرحمن بن قاسم - الطبعة الثالثة عام ١٣٩٨هـ - ١٩٧٨م - الدار العربية للطباعة والنشر والتوزيع - بيروت - لبنان .
- الروض المربع « منصور بن يونس البهوتي ت ١٠٥١هـ - مطبعة السعادة عام ١٣٩٧هـ - ١٩٧٧م - مكتبة الرياض الحديثة .
- الروض المربع « منصور بن يونس البهوتي » الطبعة السادسة - القاهرة - عام ١٣٨٠هـ - المطبعة السلفية ومكتبتها .
- زاد المعاد في هدي خير العباد « لأبي عبد الله محمد بن أبي بكر الشهير بابن قيم الجوزية ت ٧٥١هـ » - مطبعة مصطفى البابي الحلبي وأولاده بمصر عام ١٣٩٠هـ - ١٩٧٠م .

- السياسة الشرعية « لشيخ الإسلام أحمد بن عبد الحليم بن تيمية ت ٧٢٨هـ » دار الكاتب العربي .
- شرح منتهى الإرادات « منصور بن يونس البهوتي ت ١٠٥١هـ » دار الفكر .
- الطرق الحكمية في السياسة الشرعية « للإمام ابن قيم الجوزية ت ٧٥١هـ » مطبعة الدمدني - القاهرة - تحقيق: د. محمد جميل غازي .
- العدة شرح العمدة « بهاء الدين عبد الرحمن بن إبراهيم المقدسي ت ٦٢٤هـ» المكتبة العلمية الجديدة .
- العمدة « موفق الدين عبد الله بن أحمد بن محمد بن قدامة ت ٦٢٠هـ» مطبوع مع العدة شرح العمدة .
- فتاوى ورسائل - للشيخ محمد بن إبراهيم آل الشيخ - الطبعة الأولى - مطابع الحكومة - مكة المكرمة عام ١٣٩٩هـ .
- القواعد في الفقه الإسلامي « لأبي الفرج عبد الرحمن بن رجب الحنبلي ت ٧٩٥هـ » دار المعرفة - بيروت .
- الكافي « موفق الدين عبد الله بن أحمد بن محمد بن قدامة ت ٦٢٠هـ » الطبعة الثانية عام ١٣٩٩هـ - ١٩٧٩م - المكتب الإسلامي - دمشق - بيروت .
- كشاف القناع « منصور بن يونس بن إدريس البهوتي ت ١٠٥١هـ » مطبعة الحكومة بمكة المكرمة عام ١٣٩٤هـ.
- المبدع « لأبي اسحق برهان الدين إبراهيم بن محمد بن عبد الله بن محمد بن مفلح ت ٨٨٤هـ - الطبعة الأولى عام ١٣٩٩هـ - ١٩٧٩م - المكتب الإسلامي- دمشق - بيروت .
- مجلةالأحكامالشرعية « أحمد بن عبد الله القاري » الطبعة الأولى عام ١٤١٠هـ- ١٩٨١م-مطبوعات تهامة - جدة - المملكة العربية السعودية - دراسة وتحقيق كل من د. عبد الوهاب إبراهيم أبو سليمان ود.محمد إبراهيم أحمد علي .

- مجموع فتاوى ابن تيمية « أحمد بن عبد الحليم بن تيمية ت ٧٢٨هـ » جمع وترتيب عبد الرحمن بن محمد بن قاسم النجدي ت ١٣٩٢هـوابنه محمد . تصوير عن الطبعة الأولى عام ١٣٩٨هـ .
- المحرر في الفقه على مذهب الإمام أحمد « لمجد الدين أبي بركات عبد السلام بن أبي القاسم الخضر بن محمد بن علي بن تيمية ت ٦٥٢هـ » مطبعة السنة المحمدية عام ١٣٦٩هـ - ١٩٥٠م .
- المغني « لأبي محمد عبد الله بن أحمد بن محمد بن قدامة ت ٦٢٠هـ » - نشر مكتبة الرياض الحديثة .
- منتهى الإرادات في جمع المقنع وزيادات « تقي الدين محمد بن أحمد بن عبد العزيز بن علي الفتوحي المشهور بابن النجار ت ٩٧٢هـ » القاهرة - مكتبة دار العروبة ١٣٩٨١هـ- ١٩٦١م .
- النكت والفوائد السنية على مشكل المحرر « شمس الدين ابن مفلح الحنبلي المقدس ت ٧٦٣هـ » مطبوع بذيل المحرر .
- نيل الأوتار شرح المآرب شرح عمدة الطالب - عبد الله عبد الرحمن البسام - مكتبة ومطبعة النهضة الحديثة - مكة المكرمة .

خامساً: كتب الفقه الظاهري :

- المحلي « لأبي محمد علي بن أحمد بن سعيد بن حزم ت ٥٤٦هـ » - تحقيق لجنة إحياء التراث العربي في دار الآفاق الجديدة ، نشر دار الآفاق الجديدة . بيروت .
- مراتب الاجماع « لابن حزم ايضاً » نشر مكتبة القدس - القاهرة ١٣٥٧هـ- ومعه : نقد مراتب الإجماع لابن تيمية ت ٧٢٨.

سادساً : كتب الفقه العام والمعارف العام :

- أبحاث هيئة كبار العلماء في المملكة العربية السعودية - طبع ونشر رئاسة البحوث العلمية والافتاء والدعوة والأرشاد - الرياض - الطبعة الأولى عام ١٤٠٩هـ - ١٩٨٨م .
- الاتهام الفردي « د. عبد الوهاب العشاوي » - دار النشر للجامعات المصرية - القاهرة .
- آثار الحرب في الفقه الإسلامي « د. وهبة الزحيلي » الطبعة الثانية - المطبعة العلمية - دمشق .
- الإثبات بالقرائن في الفقه الإسلامي « إبراهيم محمد الفائز » الطبعة الثانية عام ١٤٠٣هـ - المكتب الإسلامي - بيروت - دمشق .
- اثبات الدعوى الجنائية بالقرائن في الفقه الإسلامي والقانون الوضعي - د. سامح السيد جاد - الطبعة الأولى .
- أثر الاختلاف في القواعد الأصولية في أختلاف الفقهاء - مصطفى الخن - الطبعة الرابعة عام ١٤٠٦هـ- ١٩٨٥م - مؤسسة الرسالة - بيروت .
- أثر إقامة الحدود في استقرار المجتمع - د. محمد حسين الذهبي - الطبعة الثانية عام ١٤٠٨هـ - ١٩٨٧م - دار الهجرة للطباعة والنشر والتوزيع - بيروت .
- أثر الإيمان والعبادات في مكافحة الجريمة - الشيخ مناع القطان - (بحث قدم للندوة العالمية لدراسة تطبيق التشريع الجنائي الإسلامي وآثره في مكافحة في المملكة العربية) التي عقدت بالرياض عام ١٣٩٦هـ .
- أثر التربية الإسلامية في مكافحة الجريمة - محمد قطب - بحث قدم للندوة العالمية لدراسة تحقيق التشريع الجنائي الإسلامي - وأثره في مكافحة الجريمة في المملكة العربية السعودية) التي عقدت في الرياض عام ١٣٩٦هـ.
- أثر تطبيق الحدود في المجتمع « د. حسين الشاذلي » .
- أثر تطبيق الحدود في المجتمع « عبد السميع إمام » .

- أثر تطبيق الحدود في المجتمع « د. الغزالي خليل عيد » .
- أثر تطبيق الحدود في المجتمع « للشيخ محمد خاطر » .
- بحوث مقدمة لمؤتمر الفقه الإسلامي بجامعة ارمام محمد بن سعود الإسلامية - الطبعة الأولى عام ١٤٠١هـ - ١٩٨١م - مطابع جامعة الإمام بالرياض .
- أثر الثقافة والمجتمع في دفع الفرد إلى ارتكاب الجريمة - د..أحمد الربايعة - الرياض - المركز العربي للدراسات الأمنية - ١٤٠٤هـ - ١٩٨٤م .
- أحكام البغاة والمحاربين في الشريعة والقانون « د. خالد الرشيد الجميلي » طبعة عام ١٩٧٧م - دار الحرية للطباعة - بغداد .
- أحكام الذميين والمستأمنين في دار الإسلام - د. عبد الكريم زيدان - الطبعة الثانية - مؤسسة الرسالة - بيروت - لبنان - مكتبة القدس - بغداد - العراق .
- أحكام الردة والمرتدين - د. جبر محمود الفضيلات - طبعة عام ١٩٨٧م - نشر الدار العربية - عمان .
- أحكام السجن ومعاملة السجناء في الإسلام - د. حسن أبو غدة - الطبعة الأولى عام ١٤٠٧هـ - ١٩٨٧م - مكتبة المنار الكويت .
- الحكام الفقية في المذهب الإسلامية الأربعة - أحمد محمد عساف - الطبعة الخامسة عام ١٤٠٧هـ - ١٩٨٧م - دار إحياء العلوم - بيروت .
- أحكام المرتد في الشريعة الإسلامية - د. نعمان عبد الرزاق السامرائي - الطبعة الثانية عام ١٤٠٣هـ - ١٩٨٣م - دار العلوم للطباعة والنشر - ١٤٠٣هـ - ١٩٨٣م .
- أخبار عمر وأخبار عبد الله بن عمر علي الطنطاوي ، ناجي الطنطاوي - الطبعة الثامنة عام ١٤٠٣هـ - ١٩٨٣م - المكتب الإسلامي - بيروت .
- الإسلام - سعيد حوى - الطبعة الأولى عام ١٣٨٩هـ - ١٩٧٠م - الشركة المتحدة للتوزيع - بيروت .
- الإسلام والمرأة المعاصرة - البهي الخولي - الطبعة الثالثة - دار القلم - الكويت .
- الإسلام ومشكلات الحضارة - سيد قطب - بدون طبعة أو دار نشر - بيروت .

- الأصول القضائية في المرافعات الشرعية « علي قراعة » طبعة عام ١٩٢١م - ١٣٣٩هـ - مطبعة الرغائب بدار المؤيد - مصر .
- أصول المحاكمات الجزائية - « د. جلال ثروت » - طبعة عام ١٩٨٣م - الدار الجامعية - بيروت .
- أصول المرافعات القضائية « د. عدنان خالد التركماني » - مخطوط باليد .
- أضواء على نظام الأسرة في الإسلام « د. سعاد إبراهيم صالح » - الطبعة الثانية ١٤٠٤هـ - ١٩٨٤م - نشر تهامة . سلسلة الكتاب الجامعي .
- الإطار القانوني والسياسي لمجلس التعاون الخليجي « د. عبد الله الأشعل » - الطبعة الولى عام ١٤٠٣هـ - ١٩٨٣م - الرياض .
- اعتراف المتهم « عميد دكتور سامي صادق الملا » الطبعة الثانية عام ١٩٧٥م - المطبعة العالمية - القاهرة .
- أقضية وقضاة في رحاب الإسلام « د. كمال محمد عيسى » الطبعة الأولى عام ١٤٠٧هـ - ١٩٨٧م - نشر : النادي الأدبي الثقافي بجدة .
- الإكراه في الشريعة الإسلامية « د. فخري أبو صفية » - الطبعة الأولى عام ١٤٠٢هـ - ١٩٨٢م - مطابع الرشيد - المدينة المنورة .
- الإكراه وأثره في التصرفات « د. عيسى زكي عيسى محمد شقرة » الطبعة الثانية عام ١٤٠٧هـ - ١٩٨٧م - مؤسسة الرسالة - بيروت .
- الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر « شيخ الإسلام ابن تيمية » - الطبعة الثانية عام ١٤٠٧هـ - ١٩٨٧م - مطبعة المدني - القاهرة .
- المومة - الرسالة السامية « د. حسن شويل » - الطبعة الثانية عام ١٤٠٥هـ - ١٩٨٥م - دار الرفاعي للنشر .
- بحوث الندوة الشاملة لدراسة آثار صدور المر السامي بإيقاع عقوبة الإعدام على مهربي المخدرات - (الندوة نظمتها الرئاسة العامة لرعاية الشباب بالتعاون مع اللجنة الوطنية لمكافحة المخدرات والإدارة العامة لمكافحة المخدرات) - مطابع دار الثقافة

العربية - الرياض - عام ١٤٠٨هـ .
- البرق اللماع - في ما في المغني من أتفاق وافتراق واجماع - أعداد عبد الله عمر البارودي - الطبعة الأولى عام ١٤٠٦هـ - ١٩٨٦م - دار الجنان للطباعة والنشر والتوزيع - بيروت - لبنان .
- بروتومولات حكماء صهيون - محمد خليفة التونسي - الطبعة السابعة - دار الكتاب العربي .
- البطالة في العالم العربي وعلاقتها بالجريمة « د. عاطف عبد الفتاح عجوة » نشر المركز العربي للدراسات الأمنية والتدريب - الرياض - عام ١٤٠٦هـ.
- تاريخ القضاء في الإسلام « محمد بن محمد بن عرنوس » مطبعة الحلبي - مصر - نشر مكتبة الكليات الأزهرية - القاهرة .
- التحضر والتغيرات في التركيب الآجتماعي ، وأثر ذلك في الجريمة والنحراف - تأليف : د. تماضر محمد محمد زهري حسون - د. حسين علي الرفاعي - طبع ونشر المركز العربي للدراسات المنية والتدريب - بالرياض - عام ١٤٠٦هـ - ١٩٨٦م .
- التدابير الواقية من الزنى في الفقه الإسلامي « د. فضل الهي » - الطبعة الثانية عام ١٤٠٦هـ - ١٩٨٥م - مكتبة المعارف - الرياض .
- التراتيب اردارية أو نظام الحكومة النبوية « لعبد الحي بن عبد الكبير الكتاني » - طبعة احياء التراث العربي - بيروت - لبنان .
- تربية الأولاد في الإسلام « عبد الله ناصح علوان » الطبعة الثالثة المزيدة ١٤٠١هـ - ١٩٨١م - دار السلام للطباعة والنشر - حلب - بيروت .
- التربية النموذجية للطفل في الوطن العربي « اعداد د. عبد الله محمد خوخ ، د. إبراهيم فلاته » - نشر المركز العربي للدراسات المنية - الرياض .
- التشريع الإسلامي الجنائي « عبد القادر عودة » دار الكاتب العربي - بيروت.
- التشريع الجنائي في الشريعة الإسلامية والقانون الوضعي « د. عبد الخالق النواوي » من منشورات المكتبة المصرية - بيروت - صيدا .

- تطبيق الشريعة الإسلامية « د. عبد العزيز عامر » الطبعة الخامسة عام ١٣٩٦هـ - ١٩٧٦م - طبع دار الحمامي للطباعة - نشر دار الفكر العربي مصر .
- التكافل الاجتماعي في الفقه الإسلامي مقارن بنظام المملكة العربية السعودية « عبد الله بن محمد بن أحمد الطيار » الطبعة الأولى عام ١٤٠٦هـ - ١٩٨٥م - مكتبة المعارف - الرياض .
- التوبة وأثرها في تطبيق العقوبات ورد العتبار « مطر عواض اللويحق » رسالة ماجستير مطبوعة بالألة الكاتبة - مقدمة للمركز العربي للدراسات الأمنية بالرياض عام ١٤٠٩هـ - ١٩٨٩م .
- توجيهات الإسلام في نطاق الأسرة « د. عبد الله عبد المحسن التركي » طبعة عام ١٤٠٤هـ - مطابع جامعة ارمام محمد بن سعود الإسلامية - الرياض .
- جرائم أمن الدولة وعقوبتها في الفقه الإسلامي « د. يوسف الشال » الطبعة الأولى عام ١٣٩٦هـ - ١٩٧٦م .
- جرائم الحدود في التشريع الإسلامي والقانون الوضعي « محمد عطية راغب » الطبعة الأولى - مكتبة القاهرة الحديثة .
- جريمة الرشوة « عبد الله بن عبد المحسن الطريفي » الطبعة الثانية عام ١٤٠٢هـ - ١٩٨٢م - مؤسسة الرسالة .
- الجرائم في الفقه الإسلامي « د. أحمد فتحي بهنسي » الطبعة الرابعة عام ١٤٠١هـ - ١٩٨١م - دار الشروق - بيروت - القاهرة .
- الجريمة « محمد أبو زهرة » طبع ونشر دار الفكر العربي .
- جريمة الزنى وعقوبتها في الفقه الإسلامي « د. محمد شرف الدين خطاب » طبعة عام ١٤٠٣هـ - ١٩٨٣م .
- الجريمة والمجرم « د. مصطفى العوجي » الطبعة الأولى عام ١٩٨٠م - مؤسسة نوفل بيروت - لبنان .

- حال المتهم في مجلس القضاء « صالح اللحيان » الطبعة الثانية عام ١٤٠٤هـ - ١٩٨٤م - مسافي للنشر والتوزيع .
- الحجج القضائية في الشريعة الإسلامية « د . محمود علي أحمد إبراهيم » الطبعة الأولى عام ١٤٠٣هـ - ١٩٨٣م - دار الهدى للطباعة - مصر .
- حجية الحكم القضائي بين الشريعة الإسلامية والقانون الوضعي « د . محمد نعيم ياسين » الطبعة الأولى عام ١٤٠٤هـ ١٩٨٤م - دار الفرقان - الأردن .
- حجية القرائن في الشريعة والقانون « د . فتح الله زيد » بحث في تخصص القضاء الشرعي - مخطوط ١٣٥٥هـ .
- الحدود الشرعية - كيف نطبقها ؟ ومتى ؟ عبد الرحمن عبد الخالق « الطبعة الأولى عام ١٤٠١هـ - ١٩٨١م - المطبعة السلفية - القاهرة .
- الحدود الشرعية وأثرها في تحقيق الأمن والاستقرار للمجتمع « د . الغزالي خليل عيد » طبعة عام ١٤٠١هـ - ١٩٨١م - مكتبة المعارف - الرياض .
- الحدود في الإسلام « عبد الكريم الخطيب » الرياض - دار اللواء عام ١٤٠٠هـ - ١٩٨٠م .
- الحدود في الإسلام « د . محمد محمد أبو شهبة « طبعة عام ١٣٩٤هـ - ١٩٧٤م - الهيئة العامة لشئون المطابع الأميرية .
- الحدود والأشربة في الفقه الإسلامي « د . أحمد الحصري » الطبعة الثانية ١٤٠٠هـ - ١٩٨٠م - مكتبة الأقصى - عمان - الأردن .
- الحدود والتعزيزات عند ابن القيم « بكر أبو زيد » ١٤٠٣هـ - ١٩٨٣م - المكتب الإسلامي - بيروت - دمشق - مكتبة الرشد الرياض .
- الحدود والسلطان « د . عبد الله بن أحمد قادري » طبعة عام ١٤٠٦هـ - ١٩٨٦م - دار المجتمع للنشر والتوزيع - جدة .
- الحرابة « د . مصطفى عامر حسين » الطبعة الأولى عام ١٤٠٧هـ - ١٩٨٧م - دار الاتحاد العربي للطباعة .

- الحسبة في الإسلام لابن تيمية - عالم الكتب - بيروت .
- الحسبة والنيابة العامة « سعد بن عبد الله العريفبي » الطبعة الأولى عام ١٤٠٧هـ - دار الرشد للنشر والتوزيع - الرياض .
- حقوق الإنسان في الإسلام « د. محمد عبد الواحد وفي » الطبعة الخامسة عام ١٣٩٨هـ - ١٩٧٩م - دار نهضة مصر للطبع والنشر - القاهرة .
- حقوق الإنسان وحرياته الأساسية في النظام الإسلامي والنظم المعاصرة « د. عبد الوهاب الشيشاني » الطبعة الأولى - ١٤٠٠هـ - ١٩٨٠م - مطابع الجمعية العلمية الملكية .
- حكم الحبس في الشريعة الإسلامية « محمد بن عبد الله الأحمد » الطبعة الأولى عام ١٤٠٣هـ - ١٩٨٣م - مكتبة الرشد للنشر والتوزيع - الرياض .
- حماية الحياة الخاصة في الشريعة الإسلامية « محمد راكان الدغمي » الطبعة الأولى عام ١٤٠٥هـ - ١٩٨٥م - دار السلام للطباعة والنشر والتوزيع - القاهرة.
- خطر التبرج والاختلاط « د. عبد الباقي رمضون » الطبعة السادسة عام ١٤٠٨هـ - مؤسسة الرسالة - بيروت .
- خطر الجريمة الخلقية « للشيخ عبد الله بن جار الله » الطبعة الأولى - عام ١٤٠٩هـ - ١٩٨٨م - مطابع طيبة - الرياض .
- دور الطلبة في بناء مستقبل العالم الإسلامي « أبو العلى المودودي » الاتحاد الإسلامي العالمي للمنظمات الطلابية - الكويت .
- ردود على الشبهات الواردة في تعدد الزمجات والحروب والغزوات والحدود في الإسلام « بحث للدكتور : جمعة علي الخولي » وقدم لمؤتمر السيرة والسنة النبوية الذي عقد بدولة قطر عام ١٤٠٠هـ - صدر عن الشؤون الدينية بدولة قطر .
- رسالتان هامتان : الولى : مع القضاة ، والثانية : مع المحققين « سليمان بن محمد بن عبد الله الحميضي » الطبعة الثانية - مطابع التراث - مكة المكرمة .

- رسالة الأثبات » أحمد نشأت » مطبعة العتماد - مصر عام ١٣٦٩هـ - ١٩٥٠م- الطبعة الخامسة .
- رفع الحرج في الشريعة الإسلامية » د. صالح بن عبد الله بن حميد » الطبعة الأولى عام ١٤٠٣هـ - نشر : جامعة أم القرى - مكة المكرمة .
- الزواج فقهاً وقضاءاً » د. عبد العزيز عامر » - الطبعة الأولى عام ١٤٠٤هـ - ١٩٨٤م - دار الفكر العربي .
- سبب الجريمة » د. عبد الله بن أحمد قادري » - الطبعة الأولى عام ١٤٠٥هـ - ١٩٨٥م - دار المجتمع للنشر والتوزيع - جدة .
- سقوط العقوبات في الفقه الإسلامي » د. جبر محمود الفضيلات » الطبعة الأولى عام ١٤٠٨هـ - ١٩٨٧م - دار عمار للنشر والتوزيع - الأردن .
- السلطة القضائية في الإسلام » د. شوكت محمد عليان » الطبعة الولى عام ١٤٠٢هـ - ١٩٨٢م - دار الرشيد للنشر والتوزيع - الرياض .
- السلطة القضائية وشخصية القاضي في النظام الإسلامي » د. محمد البكر » الطبعة الأولى عام ١٤٠٨هـ - ١٩٨٨م - الزهراء للأعلام العربي - القاهرة .
- السلطة القضائية ونظام القضاء في الإسلام » د. نصر فريد محمد واصل » الطبعة الثانية عام ١٤٠٣هـ - ١٩٨٣م - مطبعة الأمانة - مصر .
- السياسة الجنائية في التشريع الإسلامي » د. مصطفى محمد حسنسن » طبعة عام ١٤٠٥هـ - ١٩٨٤م - مطابع جامعة ارمام محمد بن سعود الإسلامية - الرياض .
- السياسة القضائية في عهد عمر بن الخطاب » د. محمد الأغبش » الطبعة الأولى - عام ١٤١١هـ - مكتبة الزهراء - القاهرة .
- شبهات حول الإسلام » محمد قطب » الطبعة السادسة - دار الشروق - بيروت - القاهرة .
- الشبهات وأثرها في إسقاط الحدود » د. أنور محمد يوسف دبور » طبعة عام ١٩٧٨م - نشر المكتبة التوفيقية - مصر .

- الشبهات الواردة في تعدد الزوجات والحروب والغزوات والحدود « للمستشار علي علي منصور » (ضمن مجموعة بحوث قدمت للمؤتمر الثالث للسيرة والسنة النبوية تالذي عقد في دولة قطر عام ١٤٠٠هـ وصدرت البحوث في عدة مجلدات) وصدر عن الشؤون الدينية بدولة قطر .
- شرح الحكام العامة للجريمة « د. عبد العزيز عامر » الطبعة الأولى - منشورات جامعة بنغازي - ليبيا .
- شرح القواعد الفقهية « أحمد بن الشيخ محمد الزرقا » الطبعة الثانية عام ١٤٠٩هـ - ١٩٨٩م - دار القلم - بيروت - لبنان .
- الشريعة الإسلامية وأثرها في الظاهرة ارجرامية « حمود بن ضاوي القثامي » الطبعة الثانية عام ١٤٠١هـ - ١٩٨١م - الدار السعودية للنشر والتوزيع - الرياض - جدة - الدمام .
- الشهادة كدليل أثبات في المواد الجنائية « د. إبراهيم الغماز » نشر عالم الكتب - مصر ١٤٠٠هـ - ١٩٨٠م .
- طرق إثبات جريمة القتل في الفقه الإسلامي « رسالة ماجستير مقدمة من محمد سعد الغامدي » للمعهد العالي للقضاء بالرياض - مطبوعة بالآلة الكاتبة عام ١٣٩٤هـ - ١٣٩٥هـ .
- طرق الأثبات الشرعية « بقلم أحمد إبراهيم » - إعداد المستشار : واصل علاء الدين أحمد إبراهيم - طبعة خاصة لرجال القضاء عام ١٤٠٥هـ - ١٩٨٥م - الطبعة الثالثة .
- طرق القضاء في الشريعة الإسلامية « أحمد إبراهيم بك » - طبعة عام ١٣٤٧هـ - المطبعة السلفية ومكتبتها .
- عبقرية الإسلام في أصول الحكم « د. منير العجلاني » - الطبعة الثانية عام ١٤٠٩هـ - ١٩٨٨م - دار النفائس - بيروت - لبنان .

- العدالة الاجتماعية في الإسلام - « سيد قطب » طبعة عام ١٣٩٤هـ - ١٩٧٤م - دار الشروق - بيروت - القاهرة .
- عقوبة السرقة في التشريع الإسلامي ورد الشبهة الواردة عليها « إبراهيم دسوقي الشهاوي » الطبعة الثانية عام ١٤٠١هـ - ١٩٨٠م - دار الكتاب الجامعي - القاهرة .
- العقوبة المقدرة لمصلحة المجتمع الإسلامي « د. عبد العظيم شرف الدين » الطبعة الأولى عام ١٣٩٣هـ - ١٩٨٣م - مكتبة الكليات الأزهرية .
- علم الاجتماع « عبد الرحمن النحلاوي ، د. عبد الكريم عثمان ، د. محمد خير عرقسوس » طبع المكتبة السلفية - جدة .
- علم القضاء « أحمد الحصري » طبعة عام ١٣٩٧هـ - ١٩٧٧م - نشر مكتبة الكليات الأزهرية - القاهرة .
- الغزو الفكري والتيارات المعادية للإسلام (من البحوث التي قدمت لمؤتمر الفقه الإسلامي الذي عقدته جامعة ارمام محمد بن سعود الإسلامية بالرياض عام ١٣٩٦هـ) - الطبعة الأولى - مطابع جامعة الإمام محمد بن سعود الإسلامية .
- الفتاوى الإسلامية - من دار الأفتاء المصرية - القاهرة عام ١٤٠٠هـ - ١٩٨٠م - المجلس الأعلى للشئون الإسلامية .
- الفقر والجريمة (أبحاث الندوة العلمية الثالثة) (الخطة الأمنية الوقائية العربية الأولى)نشر المركز العربي للدراسات الأمنية والتدريب - الرياض عام ١٤٠٦هـ .
- الفقه الإسلامي وأدلته « د. وهبة الزحيلي » الطبعة الثانية عام ١٤٠٥هـ - ١٩٨٥م - دار الفكر - دمشق .
- فقه السنة « سيد سابق » الطبعة الولى - دار الفكر - بيروت - لبنان .
- فقه عمر بن الخطاب « د. رويعي راجح الرحيلي » - الطبعة الولى عام ١٤٠٢هـ - أشرف على طبعه دار الغرب الإسلامي - بيروت - نشر كمركز البحث العلمي وإحياء التراث الإسلامي - جامعة أم القرى - مكة المكرمة .

- فلسفة التشريع في الإسلام « د. صبحي محمصاني » الطبعة الخامسة عام ١٩٨٠م دار العلم للملايين - بيروت .
- فلسفة العقوبة في الفقه الإسلامي « محمد أبو زهرة » طبعة عام ١٩٦٦م - مطبعة مخيمر .
- فن القضاء « ضياء شيث خطاب » طبعة عام ١٤٠٤هـ - ١٩٨٤م - نشر : المنظمة العربية للتربية والثقافة والعلوم - معهد البحوث والدراسات العربية - بغداد .
- في أصول النظام الجنائي الإسلامي « د. محمد سليم العوا » الطبعة الأولى - دار المعارف - القاهرة .
- في وجه المؤامرة على تطبيق الشريعة الإسلامية « مصطفى فرغلي الشقيري » الطبعة الأولى عام ١٤٠٧هـ - ١٩٨٦م - الوفاء للطباعة والنشر - المنصورة .
- قانون الإجراءات الجنائية « د. مأمون محمد سلامة » الطبعة الأولى عام ١٩٨٠م - دار الفكر العربي - مصر .
- القتال في الإسلام « محمد ناصر الجعواف » الطبعة الأولى عام ١٤١٠هـ - ١٩٨١م.
- القرائن ودورها في الأثبات « د. أنور دبور » طبعة عام ١٤٠٥هـ - ١٩٨٥م - دار الثقافة العربية - القاهرة .
- القضاء في الإسلام « د. عبد العزيز خليل بديوي » طبعة عام ١٩٨٠م - دار الاتحاد العربي للطباعة - نشر : دار الفكر العربي .
- القضاء في الإسلام « محمد عبد القادر أبو فارس » الطبعة الأولى - مكتبة الأقصى - عمان - الأردن .
- القضاء والتقاضي والتنفيذ « عبد الرحمن عبد العزيز القاسم » طبعة عام ١٤٠٣هـ - ١٩٨٢م - مطبعة السعادة - مصر .
- القضاء والقضاة في الإسلام « العصر العباسي » د. عصام محمد شبارو » طبعة عام ١٩٨٣م - دار النهضة العربية - بيروت .

- القضاء ونظام الأثبات في الفقه الإسلامي والأنظمة الوضعية « د. محمود محمد هاشم » - الطبعة الأولى عام ١٤٠٨هـ - ١٩٨٨م - مطابع جامعة الملك سعود - الرياض .
- القضاء ونظامه في الكتاب والسنة « د. عبد الرحمن إبراهيم الحميضي » الطبعة الأولى عام ١٤٠٩هـ - ١٩٨٩م - طبع ونشر : جامعة أم القرى - مكة المكرمة .
- قضية العودة إلى الإسلام في الدولة والمجتمع « د. جمال الدين محمد محمود » نشر : دار النهضة العربية - القاهرة .
- القواعد الفقهية « علي أحمد الندوي » الطبعة الأولى عام ١٤٠٦هـ - ١٩٨٦م - دار القلم - بيروت - لبنان .
- كشف المخدرات « زين الدين عبد الرحمن بن عبد الله بن أحمد البعلي ثم الدمشقي » نشر مؤسسة السعيدية - بالرياض .
- ماذا خسر العالم بانحطاط المسلمين « أبو الحسن الندوي » الطبعة الرابعة- الاتحاد الإسلامي العالمي للمنظمات الطلابية - الكويت .
- مباحث في التشريع الجنائي الإسلامي « د. محمد فاروق البنهان » الطبعة الأولى عام ١٩٧٧م - نشر وكالة المطبوعات - الكويت - دار القلم - بيروت.
- مباحث المرافعات « محمد زيد الأبياني » الطبعة الثالثة عام ١٣٤٣هـ - ١٩٢٤م .
- المبادئ الأساسية للإجراءات الجنائية « على ركن العرابي باشا » مطبعة لجنة التاليف والترجمة والنشر ١٣٧٠هـ - ١٩٥١م .
- مبادئ التشريع الجنائي الإسلامي « د. شريف فوزي » سلسلة الكتاب الجامعي - الكتاب الثاني - مكتبة الخدمات الحديثة - جدة .
- المتهم ... معاملته وحقوقه في الفقه الإسلامي « بندر بن فهد السويلم » طبع ونشر المركز العربي للدراسات الأمنية والتدريب - الرياض عام ١٤٠٨هـ - ١٩٨٧م .

- المتهم وحقوقه في الشريعة الإسلامية (تعويض المتهم) « د. محمد رأفت سعيد » طبعة عام ١٤٠٣هـ - ١٩٨٣م - مكتبة المنار - الزرقاء - الأردن .
- المتهم وحقوقه في الشريعة الإسلامية (مجموعة بحوث صدرت عن المركز العربي للدراسات الأمنية والتدريب بالرياض) طبع عام ١٤٠٦هـ - ١٩٨٦م.
- مجموعة بحوث فقهية « د. عبد الكريم زيدان » طبعة عام ١٤٠٢هـ - ١٩٨٢م - مؤسسة الرسالة - بيروت .
- مختارات من الفقه الجنائي الإسلامي « د. عبد العزيز عامر » مطبوع بالاله الكاتبة .
- مدى صلاحية القرائن في الحكم على المتهم « الشيخ عبد الله عبد الرحمن البسام » بحث قدم إلى المركز العربي للدراسات الأمنية بالرياض في مؤتمره عن الجريمة » مطبوع بالأله الكاتبة .
- مدى صلاحية القرائن في الحكم على المتهم « د. نشأت الدريني بحث مقدم للمركز العربي ايضاً في مؤتمره عن الجريمة » مطبوع بالاله الكاتبة .
- المدخل الفقهي العام « مصطفى أحمد الزرقا » الطبعة التاسعة - مطابع ألف باء ، الديب - دمشق .
- المرأة بين الفقه والقانون « مصطفى السباعي » الطبعة الخامسة - المكتب الإسلامي - بيروت - دمشق .
- المرافعات الشرعية « د. ناصر بن عقل بن جاسر الطريقي » الطبعة الأولى عام ١٤٠٥هـ - ١٩٨٥م - مطابع اللواء - الرياض .
- المربيات الأجنبيات في البيت العربي الخليجي « د. إبراهيم خليفة » طبع ونشر: مكتب التربية العربي لدول الخليج العربي عام ١٤٠٧هـ - ١٩٨٦م.
- المسئولية الجنائية « د. عبد الله سعد الرشيد » رسالة دكتوراه مطبوعة بالالة الكاتبة .

- مشكلات الشباب الجنسية والعاطفية تحت أضواء الشريعة الإسلامية « عبد الرحمن واصل » الطبعة الأولى عام ١٤٠١هـ - ١٩٨١م - دار الشروق - جدة .
- جامعة أكسفورد الوجيز (انجليزي - عربي) نشر : دار الرسالة - الرياض - جامعة أكسفورد (نشر مشترك).
- مفاهيم طسلامية حول الدين والدولة « أبو الأعلى المودودي » - طبعة عام ١٤٠٥هـ - ١٩٨٥م - الدار السعودية للنشر والتوزيع .
- مكافحة جريمة السرقة في الإسلام « خليفة إبراهيم الصالح الزرير » الطبعة الأولى عام ١٤٠٠هـ - ١٩٨٠م - نشر مكتبة المعارف - الرياض - السعودية .
- مناقب أمير المؤمنين عمر بن الخطاب « د. السيد الجميلي » الطبعة الأولى عام ١٤٠٥هـ - ١٩٨٥م - دار الكتاب العربي - بيروت - لبنان .
- من حكم الشريعة وأسرارها « حامد محمد العبادي » الطبعة الثانية - طبع ونشر الشؤون الدينية بدولة قطر .
- من طرق الأثبات في الشريعة والقانون « د. أحمد عبد المنعم البهي » الطبعة الأولى عام ١٩٦٥م - دار الفكر العربي - مصر .
- منهاج الإسلام في مكافحة الجريمة « د.مصطفى إبراهيم الزلمي » طبعة عام ١٤٠٦هـ - ١٩٨٦م - مطبعة شفيق - بغداد .
- منهج التربية الإسلامية « محمد قطب » الطبعة الثانية - دار دمشق للطباعة والنشر والتوزيع .
- موجز في المرافعات الشرعية « أحمد إبراهيم » .
- موسوعة إبراهيم النخعي الفقهية « د. محمد رواس قلعة جي » الطبعة الأولى عام ١٣٩٩هـ - ١٩٧٩م - مطابع الهيئة المصرية للكتاب - نشر مركز البحث العلمي وإحياء التراث الإسلامي - جامعة أم القرى - مكة المكرمة .
- الموسوعة الجنائية « جندي عبد الملك » دار إحياء التراث العربي - بيروت - عام ١٩٧٦م .

- موسوعة فقه عبد الله بن عمر « د. محمد رواس قلعة جي » الطبعة الأولى عام ١٤٠٦هـ - ١٩٨٦م - دار النفائس - بيروت .
- موسوعة فقه عبد الله بن مسعود « د. محمد رواس قلعة جي » الطبعة الأولى عام ١٤٠٤هـ - ١٩٨٤م - مطبعة المدني - القاهرة - نشر مركز البحث العلمي وإحياء التراث الإسلامي - جامعة أم القرى .
- موسوعة فقه عثمان بن عفان « د. محمد رواس قلعة جي » الطبعة الأولى ١٤٠٤هـ - ١٩٨٣م - مكتبة الخانجي للطباعة والنشر والتوزيع - القاهرة - نشر مركز البحث العلمي وإحياء التراث الإسلامي - جامعة أم القرى - مكة المكرمة .
- موسوعة فقه علي بن أبي طالب «د. محمد رواس قلعة جي » الطبعة الأولى عام ١٤٠٣هـ - ١٩٨٣م - دار الفكر - دمشق .
- موسوعة فقه عمر « د. محمد رواس قلعة جي » الطبعة الثالثة عام ١٤٠٦هـ - ١٩٨٦م - دار النفائس - بيروت .
- موسوعة الفقه الإسلامي « تصدر عن المجلس الأعلى للشئون الإسلامية بمصر »
- الموسوعة الفقهية الكويتية « تصدر عن وزارة الأوقاف الكويتية والشئون الإسلامية الكويتية » الطبعة الثانية عام ١٤٠٤هـ - ١٩٨٣م .
- نحو تربية إسلامية « أحمد محمد جمال » الطبعة الأولى عام ١٤٠٠هـ - ١٩٨٠م - نشر تهامة (سلسلة الكتاب العربي السعودي) .
- ندوة علمية حول الشريعة الإسلامية وحقوق ارنسان في الإسلام (بين فريق من كبار علماء المملكة العربية السعودية وبين فريق من كبار رجال القانون والفكر في أوروبا) الطبعة الثانية عام ١٤٠٧هـ - ١٩٨٦م - مطابع الشرق الأوسط - الرياض .
- الندوة العلمية لدراسة تطبيق التشريع الجنائي الإسلامي وأثره في مكافحة الجريمة في المملكة العربية السعودية - (الرياض ١٦- ٢١ شوال ١٣٩٦هـ) الناشر : وزارة الداخلية في المملكة .

- نظام الإسلام - الحكم والدولة « محمد المبارك » الطبعة الثانية عام ١٣٩٥هـ - ١٩٧٤م - دار الفكر - بيروت ، القاهرة .
- نظام الحسبة في الإسلام « عبد العزيز بن محمد بن مرشد » رسالة ماجستير- مطبعة المدينة - الرياض .
- نظام الحكم في الإسلام « د. محمد فاروق النبهان » الطبعة الثانية عام ١٤٠٨هـ - ١٩٨٨م - مؤسسة الرسالة - بيروت .
- نظام الحكم في الشريعة والتاريخ الإسلامي « ظافر القاسمي » الطبعة الأولى عام ١٣٩٨هـ - ١٩٧٨م - دار النفائس - بيروت .
- نظام القضاء في الإسلام « بحث للدكتور جمال صادق المرصفاوي » مع بحوث أخرى قدمت لمؤتمر الفقه الإسلامي الذي نظمته جامعة الإمام محمد بن سعود بالرياض - الطبعة الأولى عام ١٤٠١هـ- ١٩٨٤م - مطابع جامعة الإمام محمد بن سعود الإسلامية .
- النظام القضائي الإسلامي « د. أحمد محمد مليجي » الطبعة الأولى عام ١٤٠٥هـ - ١٩٨٤م - نشر مكتبة وهبة - مصر .
- النظام القضائي في الإسلام « د. عبد الرحمن القاسم » االطبعة الأولى عام ١٣٩٣هـ - ١٩٧٣م - مطبعة السعادة - مصر .
- نظرية الأثبات « حسن مؤمن » طبع دار الكتاب العربي عام ١٩٤٨م - نشر مكتبة المثنى .
- نظرية الأثبات في الفقه الجنائي الإسلامي « د. أحمد فتحي بهنسي » الطبعة الثالثة عام ١٣٩١هـ - مكتبة الوعي العربي - مصر .
- نظرية الإسلام وهديه « أبو الأعلى المودودي » طبعة عام ١٣٨٩هـ - ١٩٦٩م - نقله إلى العربية خليل حسن الأصلاحي - دار الفكر .
- نظرية الحرب في الشريعة الإسلامية « د. إسماعيل أبو شريعة » الطبعة الأولى عام ١٤٠١هـ - مكتبة الفلاح - الكويت .

- نظرية الدعوى « د. محمد نعيم يا سين » المملكة الأردنية - وزارة المعارف .
- نظرية الضرورة الشرعية « د. وهبة الزحيلي » الطبعة الثالثة عام ١٤٠٢هـ - ١٩٨٢م - مؤسسة الرسالة - بيروت .
- نظرية الضرورة الشرعية حدودها - وضوابطها « جميل محمد مبارك » الطبعة الولى عام ١٤٠٨هـ - ١٩٨٨م - دار الوفاء للطباعة والنشر والتوزيع - المنصورة .
- النظرية العامة لأثبات موجبات الحدود « د. عبد الله الركبان » الطبعة الأولى عام ١٤٠١هـ - ١٩٨١م - مؤسسة الرسالة - بيروت .
- النظرية العامة للأثبات في التشريع الجنائي العربي المقارن « محمد عطية راغب » دار المعرفة - القاهرة .
- النظرية العامة للقضاء والأثبات في الشريعة الإسلامية « محمد الحبيب التجكاني» دار الشؤون الثقافية العامة (آفاق عربية) - العراق .
- هذا الجيل بين جهل أبنائه وكيد أعدائه « محمد السيد أحمد الوكيل » الطبعة الأولى عام ١٣٩١هـ - ١٩٧١م .
- وجوب تطبيق الشريعة الإسلامية والشبهات التي تثار حول تطبيقها « د. محمد سعيد البوطي » (ضمن مجموعة بحوث قدمت لمؤتمر الفقه الإسلامي بالرياض عام ١٣٩٦هـ وطبعت في مجلد واحد)الطبعة الأولى - مطابع جامعة الإمام محمد بن سعود الإسلامية - الرياض .
- الوجيز (قاموس انجليزي - فرنسي - عربي) جروان السابق - دار السابق للتأليف والنشر - بيروت - لبنان .
- الوجيز في أصول استنباط الآحكام « د. محمد عبد اللطيف صالح الفرفور » الطبعة الأولى عام ١٤٠٥هـ - ١٩٨٥م - دار الإمام الأوزاعي للتأليف والطباعة والنشر .
- الوجيز في إيضاح قواعد الفقه الكلية « د. محمد صدقي بن أحمد البورنو » الطبعة الأولى عام ١٤٠٤هـ - ١٩٨٣م - مؤسسة الرسالة - بيروت .

- الوجيز في الفقه الجنائي « د. محمد نعيم ياسين » الطبعة الأولى عام ١٤٠٤هـ - ١٩٨٣م - دار الفرقان للنشر والتوزيع - عمان .
- وسائل الأثبات في الشريعة الإسلامية - في المعاملات المدنية والحوال الشخصية « د. محمد مصطفى الزحيلي » الطبعة الولى عام ١٤٠٢هـ - ١٩٨٢م - مكتبة دار البيان - دمشق .
- القاديانية : إحسان الهي ظهير - الطبعة (٦١) نشر إدارة ترجمان السنة - لاهور - باكستان .
- القاديانية والبهائية « محمد الخضر حسين » المطبعة التعاونية .
- الموسوعة الميسرة في المذاهب المعاصرة - الطبعة الثانية عام ١٤٠٩هـ - ١٩٨٩م - اعداد ونشر الندوة العالمية للشباب الإسلامي - الرياض .

مراجع الأنظمة في المملكة العربية السعودية :

- الأمن الذي نعيشه « حسن عبد الحي قزاز » الطبعة الأولى عام ١٤٠٩هـ - ١٩٨٩م .
- أمن وتنمية « حسن سعد سعيد » نشر وزارة الداخلية في المملكة العربية السعودية ، الطبعة الأولى عام ١٤٠٩هـ - ١٩٨٩م .
- الانطلاقة التعليمية في المملكة العربية السعودية « عبد الله عبد المجيد بغدادي » الطبعة الأولى - دار الشروق - جدة - عام ١٤٠٥هـ .
- التطور التشريعي في المملكة العربية السعودية « د. محمد عبد الجواد محمد » مطبعة جامعة القاهرة والكتاب الجامعي عام ١٩٧٧م - نشر منشآة المعارف - الاسكندرية .
- التعليم العالي في المملكة العربية السعودية (التقرير الدوري الثالث عام ١٤٠٥هـ - ١٩٨٥م) وزارة التعليم العالي في عشر سنوات . نشر وزارة التعليم العالي .
- تنظيم العمال اردارية في الدوائر الشرعية - الطبعة الخامسة - مطابع الحكومة عام ١٣٩٨هـ - الرياض (الصادر بالمرسوم الملكي رقم م ٤ في ١٣٩١/١/٢٥هـ

المبني على قرار مجلس الوزراء رقم ١٢٢، ١٢٣ في ١٣٩١/١/٢٤هـ .

- التنظيم القضائي في الفقه الإسلامي وتطبيقاته في المملكة العربية السعودية « د. محمد مصطفى الزحيلي » طبعة عام ١٤٠٢هـ - ١٩٨٢م - دار الفكر - دمشق .
- التنظيم القضائي في المملكة العربية السعودية « حسن عبد الله آل شيخ » الطبعة الثانية عام ١٤٠٤هـ - ١٩٨٣م - نشر تهامة (الكتاب العربي السعودي) .
- التنظيم القضائي في المملكة العربية السعودية في ضوء الشريعة الإسلامية ونظام السلطة القضائية « د. سعود آل دريب » الطبعة الأولى عام ١٤٠٣هـ - ١٩٨٣م - مطابع حنيفة - الرياض .
- تنمية مستمرة « اعداد : وزارة ارعلام - الإعلام الخارجي » الطبعة الأولى عام ١٤٠٥هـ - ١٩٨٥م - دار المالك للنشر .
- سياسة التعليم في المملكة العربية السعودية « د. سليمان بن عبد الله الحقيل » دار اللواء للنشر - الرياض - عام ١٤٠٤هـ .
- شبه جزيرة العرب في عهد الملك عبد العزيز « خير الدين الزركلي » الطبعة الثالثة عام ١٩٨٥م - دار العلم للملايين - بيروت - لبنان .
- طريق التنمية والتطور « وزارة الأعلام الداخلي » طبع عام ١٤٠٤هـ .
- عقد من التنمية « وزارة الإعلام الداخلي » طبع شركة العبيكان للطباعة والنشر - الرياض .
- الفهد - إنجاز قرن في عشر سنوات « هداية سلطان السام » مؤسسة الرياض للطباعة العامة .
- الفيصل - شهيداً « محمد أبو الحجاج حافظ ، محمد حسن يوسف » طبعة عام ١٣٩٥هـ - ١٩٧٥م - مطبعة المليجي - الجيزة - مصر .
- اللائحة التفويضية لأمراء المناطق .
- مجلس التعاون لدول الخليج العربي - الكتاب الثاني - صادر عن المانة العامة للمجلس - الرياض .

- مجلس التعاون لدول الخليج العربي « التقرير السنوي لعام ١٤٠٥هـ - ١٩٨٥م .
- مذكرة حكومة المملكة العربية السعودية حول شريعة حقوق الإنسان في الإسلام وتطبيقها في المملكة الموجهة للهيئات المختصة - مطابع دار الأصفهاني - جدة .
- المرأة السعودية والتعليم « فوزية بكر البكر » الدائرة للأعلام والنشر والتوثيق - الرياض عام ١٤٠٨هـ - ١٩٨٨م .
- مرشد الإجراءات الجنائية « اعداد : وزارة الداخلية - الإدارة العامة للحقوق - الحقوق العامة » الطبعة الولى - مطابع الأمن العام .
- معالم من الماضي والحاضر « وزارة الإعلام - الإعلام الداخلي » .
- الملك عبد العزيز ووضع قواعد التنظيم القضائي في المملكة « د. سعد بن سعد الدريب » الطبعة الأولى عام ١٤٠٨هـ - ١٩٨٨م - دار المطبوعات الحديثة - جدة .
- نظام بنك التسليف السعودي الصادر بالمرسوم الملكي رقم م/٤٤وتاريخ ١٣٩١/٩/٢هـ المبني على قرار مجلس الوزراء رقم ٨٠٩وتاريخ ١٥-١٣٩١/٩/١٦هـ ونشر بجريدة أم القرى بالعدد رقم ٢٣٩٨في ١٣٩١/١٠/٨هـ - مطابع الحكومة المنية - الرياض عام ١٤٠١هـ.
- نظام تركيز مسؤوليات القضاء الشرعي - الطبعة الرابعة .
- النظام الجنائي بالملكة العربية السعودية « د. أحمد عبد العزيز اللفي » طبع ونشر معهد الإدارة العامة بالرياض عام ١٣٩٦هـ - ١٩٧٦م .
- نظام الزكاة وضريبة الدخل « دز محمد سعيد فرهود ، د. كمال حسين إبراهيم » نشر معهد الإدارة العامة بالرياض عام ١٤٠٧هـ - ١٩٨٦م .
- نظام السجن والتوقيف - الصادر بالمرسوم الملكي رقم م/٣١ في ١٣٩٨/٦/٢١هـ - المبني على قرار مجلس الوزراء رقم ٤٤١ في ١٣٩٨/٦/٨هـ - الطبعة الأولى - مطابع الحكومة - الرياض عام ١٣٩٩هـ .

- نظام الضمان الإجتماعي في المملكة العربية السعودية - الطبعة الأولى مطابع الحكومة - الرياض - عام ١٣٩٨هـ - نشر : وزارة المالية والقتصاد الوطني .
- نظام القضاء في المملكة العربية السعودية الصادر بالمرسوم الملكي رقم م/٦٤ في ١٣٩٥/٧/١٤هـ المبني على قرار مجلس الوزراء رقم ٥٠١ في ٢٦-١٣٨٤/١١/٢٧هـ - الطبعة الثانية - مطبعة الحكومة - مكة المكرمة - عام ١٤٠٥هـ .
- نظام المطبوعات والنشر الصادر بقرار مجلس الوزراء رقم ٦٥ في ١٤٠٢/٣/٢٣هـ والمتوج بالمرسوم الملكي رقم م/١٧ في ١٤٠٢/٤/١٣هـ- مطابع الحكومة المنية - الرياض عام ١٤٠٢هـ.
- نظام هيئة الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر الصادر بقرار مجلس الوزراء رقم ١٦١وتاريخ ١٤٠٠/٩/١٦هـ والمتوج بالمرسوم الملكي رقم م/٣٧وتاريخ ١٤٠٠/١٠/٢٦هـ - الطبعة الأولى - مطابع الحكومة المنية - الرياض عام - ١٤٠٠هـ .
- نظام هيئة التحقيق والعداد العام الصادر بالمرسوم الملكي رقم م/٥٦ في ١٤٠٩/١٠/٢٤هـ
- الواجبات العامة لقوات الأمن الداخلي « لواء : كمال سراج الدين ، محمد مروان عداس » مطبوع بالاله الكاتبة - نشر : اردارة العامة للتدريب بالأمن العام .
- وثائق وكالة الأنباء السعودية - صادر عن وزارة ارعلام - وكالة النباء السعودية ١٤٠٨هـ - طبع شركة العبيكان - الرياض .

المراجـــع الإعلاميـــــة :

- الأصول التطبيقية للإعلام الإسلامي « سيد محمد ساداتي السشنقيطي » الطبعة الأولى عام ١٤٠٦هـ - ١٩٨٦م - دار عالم الكتب للنشر والتوزيع .
- الإعلام العسكري « تركي بن سلطان بن عبد العزيز » الطبعة الأولى عام ١٤٠٦هـ - ١٩٨٥م .

- التطور الموضوعي لدراسة الإعلام الإسلامي « د. سيد محمد ساداتي الشنقيطي » الطبعة الأولى عام ١٤٠٦هـ - ١٩٨٦م - دار عالم الكتب للنشر والتوزيع - الرياض .
- التليفزيون الإسلامي ودوره في التنمية « يحيى بسيوني مصطفى ، عادل الصيرفي » عالم الكتب للنشر والتوزيع - الرياض .
- التليفزيون والتغير الاجتماعي في الدول النامية « د. سعيد بن مبارك آل زعير » دار الشروق - جدة .
- الخبر الصحفي وضوابطة الإسلامية « د. كرم شلبي » الطبعة الثانية عام ١٤٠٩هـ - ١٩٨٨م - دار الشروق - جدة .
- دراسات في الإعلام الدولي (مشكلة الاختلال الإخباري) « د. راسم محمد الجمال » الطبعة الأولى عام ١٤٠٦هـ- دار الشروق - جدة .
- دراسات في فن التحرير الصحفي في ضوء معالم قرآنية « د. محمد فريد محمود عزت - الطبعة الأولى عام ١٤٠٤هـ - ١٩٨٤م - دار الشروق جدة .
- دور الإعلام في توجيه الشباب (مجموعة بحوث صدرت عن المركز العربي للدراسات الأمنية والتدريب - الرياض)١٤٠٨هـ - ١٩٨٧م .
- دور المذياع في تغيير العادات والقيم في المجتمع السعودي « بدر أحمد كريم » الطبعة الأولى عام ١٤٠٧هـ - ١٤٠٨هـ - شركة دار العلم للطباعة والنشر - جدة.
- السياسة الإعلامية في المملكة العربية السعودية « اعداد وزارة الإعلام » طبع: مطابع الفرزدق التجارية - الرياض .
- فن الخبر الصحفي « د. فاروق أبو زيد » الطبعة الثانية عام ١٤٠٤هـ - ١٩٨٤م - دار الشروق - جدة .
- فن الكتابة الصحفية « د. فاروق أبو زيد » الطبعة الثانية عام ١٤٠٢هـ - ١٩٨٣م - دار الشروق - جدة .

- مطالعات في الإعلام « د. محمد حمد خضر » الطبعة الأولى عام ١٤٠٧هـ - ١٩٨٧م - مكتبة الطالب الجامعي - مكة المكرمة .

المجـــلات والجرائـــد :

- مجلة الأمن « تصدر عن الإدارة العامة للعلاقات والتوجيه بوزارة الداخلية بالمملكة العربية السعودية » .
- مجلة المجتمع الكويتية « مجلة اسبوعية » تصدر عن جمعية الإصلاح الاجتماعي بالكويت .
- مجلة المنهل « مجلة شهرية للآداب والعلوم والثقافة » تصدر بمدينة جدة .
- مجلة اليمامة « مجلة اسبوعية » تصدر بمدينة الرياض .
- جريدة أم القرى « جريدة رسمية اسبوعية » تصدر بمكة المكرمة .
- جريدة الجزيرة « جريدة يومية » تصدر بمدينة الرياض .
- جريدة السياسة الكويتية « جريدة يومية » تصدر بمدينة الكويت .
- جريدة الشرق الأوسط « جريدة العرب الدولية (يومية) تطبع وتصدر في عدة مدن داخل المملكة وخارجها .
- جريدة عكاظ « جريدة يومية » تصدر بمدينة جدة .
- جريدة المدينة المنورة « جريدة يومية » تصدر بمدينة جدة .